

## Partie sept

**CONSTATATIONS DÉTAILLÉES —  
PUBLICITÉ****7.1**

Provenance des fonds pour les contrats de publicité

**Les fonds destinés aux activités de publicité sont attribués aux ministères dans le cadre du processus budgétaire décrit à la partie 4.1.**

**7.2**

Utilisation des fonds de publicité

**7.2.1** Flux financiers à destination des agences de publicité

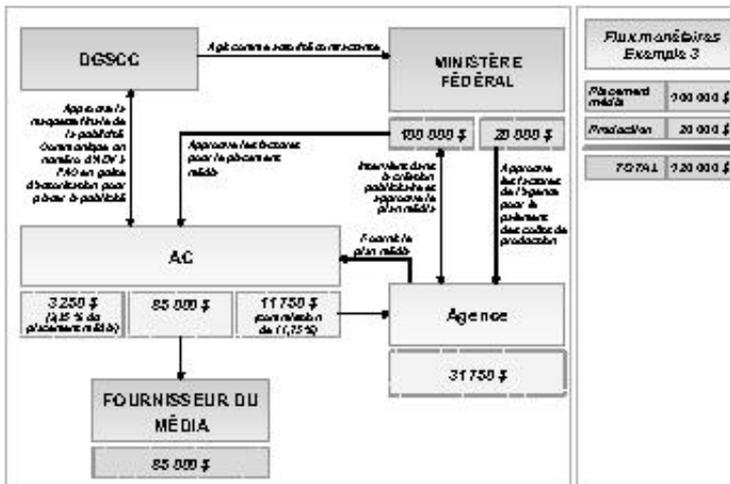
**Contrairement aux contrats des PSC, pour lesquels l'acquisition des services et l'approbation des factures étaient gérées par le même groupe de personnes au sein de la DGSCC, pour les activités de publicité, le personnel spécialisé dans ce domaine, au sein de chaque ministère fédéral, était également appelé à jouer un rôle.**

Les activités de publicité des ministères sont financées par les budgets de ces ministères. Les fonctionnaires travaillant à des projets de publicité ministérielle doivent rendre compte à leur hiérarchie. Cette division des tâches constitue un mécanisme régulateur supplémentaire dans le cas des activités de publicité, mécanisme qui était absent de la gestion des contrats des PSC. Certains ministères, cependant, dont le BIC et la SCHL, ont parfois confié la gestion de leur campagne de publicité à la DGSCC auprès de qui ils se sont également procuré d'autres services contractuels.

Outre qu'elle émettait des directives aux agences de référence pour les placements média, la DGSCC confiait des travaux de production à contrat aux agences sélectionnées pour le ministère à l'occasion du processus de sélection des agences. Le ministère travaillait ensuite directement avec l'agence sélectionnée pour concevoir les publicités et les plans médias.

Le diagramme ci-dessous présente les flux financiers ainsi que les champs de responsabilité applicables à la DGSCC et aux ministères fédéraux dans le cas des publicités.

Tableau 46: Répartition des responsabilités entre la DGSCC et les ministères fédéraux en matière de publicité



Le placement média était principalement confié aux agences de référence,

soit Genesis Media (du 1<sup>er</sup> avril 1994 au 31 mars 1998), puis Média/I.D.A Vision (du 1<sup>er</sup> avril 1998 au 31 mars 2003). L'agence de communication qui gérait un contrat de publicité était chargée de préparer un plan média précisant l'emplacement, la durée et le type de support média acheté. La rémunération pour ce travail consistait en une commission de 11,75 % appliquée sur le montant brut des achats d'espace. C'est l'agence de référence qui payait les agences de communication. La commission de l'agence de communication de 11,75 % et la commission de l'agence de référence de 3,25 %, pour un total de 15 %, étaient incluses dans le coût brut de l'achat d'espace que l'agence de référence facturait au gouvernement du Canada.

### 7.2.2 Contrats de publicité

Kroll a dressé une liste des contrats de publicité essentiellement à partir des listes d'information contractuelles fournies électroniquement par la vérificatrice générale ainsi que des listes d'information sur les contrats trouvées dans les dossiers que TPSGC a fournies à la Commission. D'autres informations sur les contrats ont été extraites des listes produites par les ministères et organismes, des listes produites par David Myer, ancien directeur général des acquisitions à la DGSCC, et des documents de travail de Ernst and Young préparés pour son rapport intitulé « Advertising and Public Opinion Research Sector, Compliance Audit of Contracting Processes, Final Report » daté de novembre 1996. Nous avons aussi retrouvé d'autres contrats à l'occasion de notre examen. Quand les détails des contrats différaient de ceux apparaissant dans les listes, nous avons modifié ces dernières ou nous nous sommes fiés aux informations fournies par des tiers. Le lecteur trouvera ci-joint des résumés des listes détaillées par année (annexe 8), par ministère (annexe 9) et par agence (annexe 10).

### 7.2.3 Nature des dépenses de publicité

Sur les quelque 1,1 milliard de dollars attribués en contrats de publicité entre le 1<sup>er</sup> avril 1994 et le 31 mars 2003, 53 % ont été destinés à des achats d'espace dans les médias. Le placement média consistait, soit à acheter des espaces publicitaires imprimés dans les journaux, des espaces de panneau d'affichage, de la publicité dans les magazines ainsi que du temps d'antenne à la télévision et à la radio.

Le reste des contrats de publicité concernait les services d'agence, notamment les coûts de production et les commandites publicitaires concernant des programmes de publicité. Les commandites étaient entreprises par les ministères fédéraux qui les finançaient grâce à leur budget, en sorte que Santé Canada, par exemple, a financé le programme des jardins communautaires pour personnes âgées en 1998, à l'occasion de l'Année internationale des personnes âgées. Les coûts de production comprenaient des éléments comme le temps passé en réunion avec des représentants du ministère pour discuter des concepts, la préparation et la présentation des maquettes ou des scripts, la révision des messages ou des approches, la présentation des acteurs ou des modèles devant être employés dans les publicités et le contrôle de la production des publicités de même que les tests auprès de groupes de discussion.

Nous avons cru comprendre, d'après nos entretiens avec le personnel du ministère, que les contrats des services de publicité étaient souvent exécutés « selon les besoins », si bien que les montants totaux prévus au contrat n'étaient pas forcément dépensés par les ministères clients.

## 7.3

Analyse d'un échantillon de contrats de publicité

### 7.3.1 Échantillon de contrats de publicité

Kroll a entrepris un examen détaillé des factures et des documents justificatifs pour un échantillon de contrats de publicité que nous avons sélectionnés à partir de notre liste détaillée. Nous avons établi notre échantillon de façon rationnelle et y avons inclus les contrats accordés aux agences qui ont reçu

de gros montants au titre des marchés de publicité du gouvernement du Canada, les agences ayant reçu d'importants contrats de commandites et les ministères ayant octroyé d'importants contrats de publicité. Cette sélection a porté sur les années 1996-1997 à 2001-2002.

Le tableau 47 donne la liste des valeurs contractuelles, par année, pour les contrats composant l'échantillon Kroll :

Tableau 47 : Sommaire des contrats de publicité échantillonnés et examinés par Kroll  
(en million \$)

Année financier	Total
96-97	10,11
97-98	16,17
98-99	5,30
99-00	4,30
00-01	3,67
01-02	<u>6,77</u>
Total	<u>46,32 \$</u>

L'annexe 11 donne la liste détaillée des contrats examinés. Le tableau 48, quant à lui, fournit la liste des contrats examinés et résumés par agence.

Tableau 48 : Sommaire des contrats de publicité échantillonnés et examinés par Kroll, par agence  
(en millions \$)

Agence	Total
Vickers & Benson	21,83
BCP	5,50
Groupaction	4,69
Amada	3,38
Compass	2,10
Gingko	2,04
Groupaction Gosselin	1,47
Groupe Everest	1,46
Gosselin	1,20
Ensemble Consortium	1,00
Lafleur	0,83
Coffin	<u>0,82</u>
Total	<u>46,32 \$</u>

Le tableau 49 établit une ventilation pour les mêmes informations que celles apparaissant aux tableaux 47 et 48, par ministère fédéral.

Tableau 49 : Sommaire des contrats de publicité échantillonnés et examinés par Kroll, par ministère (en millions \$)

Ministère fédéral	Total
Commission canadienne du tourisme	22,51
Bureau d'information du Canada	6,79
TPSGC	4,68
Industrie Canada	3,24
Finances	3,00
Santé Canada	1,79
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	1,05
Défense	1,00
Patrimoine canadien	0,76
Centre canadien des armes à feu	0,74
Revenu Canada	0,44
Développement des ressources humaines	0,32
<b>Total</b>	<b>46,32 \$</b>

### 7.32 Analyse des services rendus par des agences de publicité, y compris leurs coûts de production

#### Coûts des services de publicité

Le tableau 50 résume nos constats pour les contrats de services de publicité constituant l'échantillon examiné par Kroll.

Tableau 50 : Sommaire des contrats de publicité échantillonnés et examinés par Kroll (en millions \$)

	Total	Pourcentage
Commandites	0,45	1,0 %
Somme facturée pour du travail effectué par les agences et parties apparentées		
Commissions d'agence de commandite	0,05	
Production des agences	0,03	
Somme facturée pour temps de travail	2,88	
Commissions d'agence sur les contrats sous-traités	1,92	
Moins des coûts sous-traités à des parties apparentées	<u>3,45</u>	
Total facture pour du travail effectué par les agences et parties apparentées	8,34	18,0 %
Somme pour des contrats sous-traités à des parties non apparentées ou inconnues	26,00	56,1 %
Sommes non dépensées ou factures non retrouvées	<u>11,52</u>	<u>24,0 %</u>
Valeur totale des contrats	<u>46,32 \$</u>	<u>100,0 %</u>

Voici ce qu'il convient de noter au sujet du tableau 50 :

### **Commandites**

Les factures d'agence adressées aux ministères fédéraux comportaient une facture relative aux initiatives de commandites ou de visibilité concernant les ministères clients. Notre échantillon a porté sur :

- 150 000 \$ facturés par Lafleur à Santé Canada au sujet de la commandite du programme des jardins communautaires des personnes âgées pour 1998. Lafleur a facturé une commission de 15 % au ministère (22 500 \$).
- 200 000 \$ facturés à Groupaction au sujet de la commandite de l'initiative « J'arrête, j'y gagne » en 2001. Groupaction a reçu un contrat de TPSGC pour cette commandite et perçu une commission de 12 %.
- 27 500 \$ facturés par Armada à l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec pour « publicité et visibilité pour le gouvernement du Canada lors de L'international Bromont du 20 au 24 juin 2001 ».

### **Commissions d'agence pour les commandites - 0,05 million \$**

La commission pour commandites éventuellement indiquée dans les factures adressées au gouvernement est de 12 à 15 %.

### **Facturation du temps d'agence - 2,88 millions de dollars**

Les factures des agences adressées aux ministères fédéraux portaient notamment sur du temps de travail pour un total de 2,88 millions de dollars. Dans certains cas, le taux facturé à TPSGC était conforme au taux stipulé dans les contrats, mais dans d'autres cas, nous n'avons pas obtenu suffisamment de détails pour déterminer ce qu'il en était. Dans d'autres cas enfin, les factures de l'agence de communication n'indiquaient qu'une somme forfaitaire fondée sur des devis approuvés plutôt que sur un nombre d'heures de travail effectué.

**Commissions prélevées sur les contrats sous-traités - 1,92 million de dollars**

Dans le cas des contrats examinés par Kroll, les paiements effectués aux agences de communication au titre des commissions pour les parties de contrats sous-traités totalisent 1,9 million de dollars.

**Montant des contrats sous-traités à des parties apparentées - 3,46 millions de dollars**

Pour les contrats de notre échantillon, nous avons déterminé que 3,46 millions de dollars en tout ont été versés pour des services sous-traités à des parties apparentées, contre 26 millions de dollars qui ont été sous-traités à des parties non apparentées.

Nous avons remarqué que, dans 13 contrats concernant neuf agences, des commissions ont été prélevées sur des contrats sous-traités à des parties apparentées. Pour l'ensemble de notre échantillon, 440 000 \$ ont ainsi été versés en commissions pour des travaux sous-traités à des parties apparentées.

**Montants des contrats sous-traités à des parties non apparentées ou inconnues - 26 millions de dollars**

Dans l'échantillon examiné, les paiements effectués à des parties non apparentées ou inconnues totalisent 26 millions de dollars, soit 56 % des montants ayant fait l'objet de contrats. À l'occasion de notre examen, nous avons constaté ce qui suit :

- En 2001, TPSGC a conclu un contrat avec Compass, pour une valeur totale de 1,6 million de dollars, dont la portée du travail était décrite comme suit : « gestion, production et conception en vue de la mise au point des 'Pavillons du Canada' lors des 'Jeux de la Francophonie' et des 'Mondiaux d'athlétisme' » sur le 1,6 million de dollars, 1,35 million a été sous-traité à des parties non apparentées.

Compass a facturé TPSGC pour les coûts associés au Pavillon du Canada lors de la Coupe Grey de 2001, et pour deux autres événements mentionnés dans le contrat.

Les Jeux de la Francophonie, les Championnats mondiaux d'athlétisme et la Coupe Grey sont trois événements qui ont également bénéficié d'un financement par le biais de contrats des PSC.

- En janvier 1998, Industrie Canada a confié un contrat de 1,2 million de dollars à Gosselin pour la commandite de la « Campagne SOS 2000 ». Gosselin a facturé à Industrie 1,11 million de dollars pour la commandite et 90 000 \$ en frais d'agence. Gosselin a sous-traité la quasi-totalité de la commandite de 1,11 million de dollars à Cossette. La facture de Cossette à Gosselin concerne essentiellement du placement média.

### **Sommes non dépensées ou factures non retrouvées**

Nous n'avons pas pu retrouver des factures portant sur 11,5 millions de dollars, soit 24 % de la valeur des contrats de notre échantillon. Dans certains cas, nous avons pu déterminer, à partir d'autres documents ou avec l'aide des ministères, que les sommes prévues dans les contrats n'a pas été dépensée en totalité.

