Questions de confiance, de gouvernance et de flux de données dans le système statistique national

2022

Rapport annuel

Conseil consultatif canadien
de la statistique

Table des matières

Message du Conseil consultatif canadien de la statistique 3

Sommaire 5

Recommandations 6

Mettre la confiance à l'avant-plan du système statistique national 9

Faire en sorte que les lois sur la protection des renseignements personnels reconnaissent et intègrent les pouvoirs de Statistique Canada 11

Renforcer la gouvernance statistique et les flux de données 14

Un système statistique national solide pour un avenir prospère 20

Définitions 21

Notes de fin de document 22

Message du Conseil consultatif canadien de la statistique

Le système statistique national constitue la pierre angulaire de la prestation des données régionales et locales à jour dont les Canadiens et Canadiennes ont besoin. Ces derniers requièrent des données fiables et détaillées qui tiennent compte de leurs expériences quotidiennes pour prendre des décisions personnelles et familiales et exploiter leur entreprise. Les gouvernements doivent également avoir accès à des données de grande qualité pour concevoir et fournir des services publics efficaces.

À l'heure actuelle, les organisations des secteurs public et privé constituent un moteur de l'utilisation des renseignements numériques et génèrent de nouvelles données à un rythme sans précédent. On observe une prolifération des données détenues par les gouvernements, les institutions financières, les sociétés privées, le milieu de la recherche, les entreprises privées d'analyse de données et les firmes d'extraction de données. Pourtant, l'abondance des données ne se traduit pas automatiquement par une facilité d'utilisation et des renseignements utiles. Une gouvernance et une coordination appropriées des données sont nécessaires pour élaborer l'information dont la population et les décideurs ont besoin.

C'est exactement ce dont il est question dans notre rapport de cette année. Nous abordons le besoin de nouveaux types de partenariats et de coordination des données pour soutenir la population et les dirigeants alors que le pays se remet de la pandémie et est confronté à des défis socioéconomiques et environnementaux mondiaux.

Cette orientation s'appuie sur nos deux premiers rapports. En 2020, notre rapport a montré comment la pandémie de COVID-19 avait mis en évidence les défis statistiques liés au manque de données actuelles, cohérentes et désagrégées dans des domaines comme la santé, les personnes racisées et les peuples autochtones. Dans notre deuxième rapport, publié en 2021, nous avons mis l'accent sur les principes d'élaboration d'un système statistique national visant à répondre aux besoins essentiels en matière de données, incluant les considérations relatives à l'intendance des données, les nouveaux partenariats et les compétences nécessaires pour tirer profit de la richesse des données existantes et potentielles au Canada. Ces principes sont essentiels à la construction de l'infrastructure requise pour soutenir une économie dynamique et une population en santé, et pour répondre aux problèmes pressants auxquels le pays doit faire face aujourd'hui et dans les années à venir.

Pour que le Canada réussisse dans un monde numérique de plus en plus dynamique, Statistique Canada doit jouer un rôle de chef de file au sein du système statistique national. Le personnel de l'organisme mérite des éloges pour avoir su tirer parti des occasions découlant des changements rapides provoqués par la pandémie de COVID-19. Le personnel a contribué à accélérer les efforts de modernisation de Statistique Canada et à renforcer la position de chef de file de l'organisme en matière d'innovation, tant au pays qu'à l'étranger. Il a également travaillé à la création d'une nouvelle infrastructure pour le partage et la coordination de l'information.

Dans certains domaines, le développement de nouveaux partenariats, de sources de données novatrices et de technologies d'échange de données a grandement amélioré le niveau de détail et l'actualité des indicateurs clés fournis par Statistique Canada. Ces changements comprennent

l'achèvement de la transition vers un recensement sans contact, à une époque où la plupart des Canadiens et des Canadiennes remplissent leur questionnaire du recensement en ligne. L'organisme a également tenu compte de l'évolution des pratiques de consommation dans son calcul de l'inflation, a tiré profit de l'imagerie satellitaire comme source de données novatrice pour mieux saisir la croissance des cultures et a fait du Canada le premier pays à introduire le genre non binaire dans son recensement. L'organisme joue un rôle de premier plan et de collaboration à l'échelle internationale en créant et en promouvant des méthodes statistiques de pointe qui reconnaissent les intérêts nationaux.

Malgré tout, notre travail des trois dernières années a révélé des lacunes critiques persistantes en matière de données. Dans des secteurs cruciaux, le système statistique national est entravé par la fragmentation, le manque d'utilisation des données et les besoins non satisfaits en données. De nouveaux modèles de gouvernance qui favorisent des méthodes et des utilisations novatrices des données doivent être développés. Cela passe par l'élargissement des partenariats et la prise en compte de nouvelles perspectives. De plus, un examen des pratiques prévues dans les lois et les politiques relatives à la statistique s'impose également afin de réévaluer les modes de collecte et d'utilisation des données essentielles.

Dans le cadre de notre travail, nous avons constaté l'existence de conceptions trop simplistes de nombreuses questions fondamentales pour le système statistique. Il y a aussi une carence généralisée en littératie des données. Par exemple, il n'existe aucun conflit entre la protection des renseignements personnels des individus et la nécessité pour ceux-ci de fournir des données au système statistique national. D'un côté, les chercheurs et les décideurs s'inquiètent de l'impossibilité d'accéder aux données dont ils ont besoin. De l'autre, certaines personnes remettent en question l'objectif de la collecte de données, la façon dont elles seront utilisées et les mesures existantes pour protéger la confidentialité des données. Plusieurs estiment que les mesures législatives et réglementaires en place sont inadéquates lorsqu'il s'agit de promouvoir l'utilisation novatrice des données tout en protégeant la confidentialité des renseignements personnels et en prévenant le risque d'utilisation abusive de leurs données.

Nous remercions Statistique Canada, le statisticien en chef du Canada — membre d'office du Conseil — ainsi que son excellente équipe, d'avoir répondu à nos nombreuses demandes de renseignements au moyen de présentations écrites et orales. Nous souhaitons remercier en particulier Romy Ochmann St-Jean, Sam Ndayishimye, Kacie Ha et Gaëlle Miollan du secrétariat du Conseil consultatif canadien de la statistique pour leur aide et leurs conseils. Nous sommes également reconnaissants à Gail Mc Donald, Gurmeet Ahluwalia et Michael C. Wolfson pour le travail et les perspectives qu'ils ont fournis à titre de membres du Conseil.

Pour nous, la meilleure façon de fournir ces données à la population est de veiller à ce que le système statistique national jouisse d'un leadership statistique solide. Pour ce faire, nous devons miser sur une collaboration et des partenariats mutuellement avantageux entre tous les paliers de gouvernement et tous les secteurs. Il est inconcevable que la population et les collectivités canadiennes n'aient pas accès aux renseignements dont elles ont besoin pour prendre des décisions aujourd'hui et demain. L'enjeu est trop important.

Signature :

Le Conseil consultatif canadien de la statistique

Howard Ramos, président
Annette Hester
Céline Le Bourdais
David Chaundy
Jan Kestle

Sommaire

Les renseignements et les données représentent les fondements d'une économie numérique moderne et diversifiée. Ils constituent aussi les fondements de la statistique officielle et nationale. Les renseignements statistiques de grande qualité figurent parmi les ressources les plus précieuses du Canada. Un système statistique national robuste doit reposer sur une capacité d'innovation dans tous les secteurs et toutes les collectivités. D'une part, les Canadiens et les Canadiennes requièrent des données à jour, désagrégées, régionales et locales pour prendre des décisions personnelles et familiales et exploiter leur entreprise. D'autre part, les gouvernements ont besoin de ces données pour prendre des décisions éclairées aussi bien en temps de crise qu'au jour le jour, alors qu'ils fournissent des services au public.

Le rythme rapide des changements sociaux et économiques influe sur les types de données et d'analyses dont la population canadienne a besoin. La prolifération des banques de données numérisées, des données issues de capteurs et des médias sociaux a entraîné un changement radical dans la façon dont les Canadiens et les Canadiennes recueillent et reçoivent l'information. De nouveaux outils sont utilisés pour produire, recueillir, cartographier, traiter, transformer et visualiser l'information.

Toutefois, des lacunes persistent dans des domaines clés d'importance universelle, comme l'environnement et la santé. Par exemple, le Canada doit surveiller et mieux comprendre les événements environnementaux de plus en plus fréquents et dévastateurs afin d'éclairer la politique sur les changements climatiques et l'adaptation à ces changements. De plus, le récent rapport d'un comité consultatif d'experts rédigé à l'intention de l'Agence de la santé publique du Canada, intitulé *Vers un système de données sur la santé de calibre mondial*[i], indique que l'« absence de collaboration à l'échelle du Canada pour bâtir un système de santé apprenant risque d'entraîner une escalade continue des coûts des soins de santé et une sous-performance des services de santé et des bilans peu reluisants impliquant : des maladies et des décès évitables; de faibles niveaux d'innovation; la perpétuation des inégalités en matière de santé et une réponse inefficace aux futures menaces pour la santé publique ».

Il est dans l'intérêt des particuliers, des entreprises et des gouvernements du pays de s'assurer que le système statistique national favorise le partage et l'intégration des données entre juridictions et entre secteurs. Pour que le Canada prospère dans une économie numérique dynamique, les organismes publics et privés doivent collaborer pour produire des renseignements statistiques cohérents et fiables. Le véritable pouvoir des données vient de l'utilisation de normes communes et de la coordination. Le gouvernement fédéral et les autres secteurs devraient investir davantage dans la mise en œuvre et la maintenance de logiciels et de technologies de communication de pointe pour faciliter le partage de données. Cela permettrait au Canada de recueillir de façon continue des données importantes afin de bâtir une véritable infrastructure nationale de données.

En tant que pays, le Canada doit aussi sortir des vieux débats sur les données et la vie privée, qui dominent les interminables discussions sur ces questions. L'interprétation de la législation relative à la statistique doit tenir compte d'une économie moderne. Par exemple, il est important de pouvoir obtenir de façon responsable des données actuellement non disponibles dans des secteurs jugés critiques, tels les secteurs de l'énergie, des ressources naturelles et de l'environnement.

Pour ce faire, il faut notamment aller au-delà de la simple collecte de données pour discuter de l'accès aux données et de leur utilisation. Il faut mener des discussions éclairées et approfondies sur l'utilisation responsable et innovatrice des données dans une économie numérique assurant la protection des renseignements personnels. Cela inclut le maintien de l'équilibre entre les droits de la personne et les besoins de la collectivité.

Recommandations

1. Maintenir les pouvoirs et les responsabilités de Statistique Canada

Il n'existe aucun conflit entre la protection des renseignements personnels des individus et la nécessité pour ces derniers de fournir des données au système statistique national. Il est dans l'intérêt des particuliers, des entreprises et des gouvernements canadiens de s'assurer que le système statistique national protège la confidentialité des données des Canadiens et des Canadiennes tout en favorisant le partage et l'intégration des données entre juridictions et entre secteurs.

Le ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie devrait s'assurer que les responsabilités et les pouvoirs de Statistique Canada ne soient pas érodés ou compromis par des dispositions législatives relatives à la protection des renseignements personnels, aux données et à l'infrastructure numérique.

2. Renforcer l'intendance des données au sein du système statistique national

Statistique Canada a un rôle essentiel à jouer pour s'assurer que le pays dispose des données dont il a besoin pour s'attaquer efficacement aux défis sociaux, économiques et environnementaux dans un monde numérique. Il ne devrait y avoir aucune ambiguïté quant à ses responsabilités en matière de normes nationales de données et de flux de données.

2.1 Le ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie devrait :

i) s'assurer que les responsabilités et les pouvoirs de Statistique Canada en tant qu'intendant des données au sein du système statistique national soient renforcés, tant sur le plan législatif que sur le plan de la gouvernance;

ii) s'assurer que les nouveaux programmes fédéraux soient assortis d'une évaluation des besoins en données et disposent des ressources nécessaires pour appuyer l'élaboration et l'intégration des flux de données.

2.2 Le statisticien en chef du Canada devrait :

i) maintenir et poursuivre les efforts déployés par l'organisme pour combler les lacunes statistiques à travers de nouveaux partenariats, la modernisation et l'innovation;

ii) mieux naviguer dans le paysage complexe des acquisitions de données provenant du secteur privé et d'autres secteurs;

iii) continuer d'améliorer l'accès aux données obtenues par Statistique Canada et leur utilisation.

3. Renforcer le partage de données entre les juridictions

Les stratégies nationales en matière de données devraient prévoir l'élaboration d'approches multi-juridictions pour répondre aux besoins en données au Canada, incluant notamment les flux de données provinciaux, territoriaux et régionaux. Le partage de données entre juridictions permettra d'accroître considérablement les bénéfices pour la santé, la société, l'économie et l'environnement.

Le ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie devrait :

i) s'assurer que le soutien nécessaire sur le plan juridique, de la gouvernance et des ressources soit en place pour faciliter la coordination et le partage des données entre juridictions, conformément aux normes en matière de données;

ii) veiller à ce que le gouvernement fédéral s'assure que les transferts financiers sont conditionnels à l'obtention des flux de données qui seront intégrés au système statistique national.

Mettre la confiance à l'avant-plan du système statistique national

Le système statistique national est fondé sur la confiance. Les Canadiens et les Canadiennes accordent beaucoup d'importance à la protection des données personnelles qu'ils partagent. Ils valorisent aussi beaucoup l'innovation canadienne à l'appui d'une économie numérique moderne.

Les Canadiens et les Canadiennes font confiance à Statistique Canada en ce qui a trait à la protection de leurs données. [...] La protection des données est au cœur de toutes les activités de l'organisme, de la collecte de données individuelles à l'accès à des résultats détaillés à l'échelle locale.

Les Canadiens et les Canadiennes font confiance à Statistique Canada en ce qui a trait à la protection de leurs données. En effet, l'organisme produit depuis longtemps des statistiques de grande qualité et à jour, et son expertise statistique et technique en matière de création de données comparables à l'échelle nationale jouit d'une excellente réputation au Canada et à l'échelle internationale. La protection des données est à l'avant-plan de toutes les activités de l'organisme, de la collecte de données individuelles à l'accès à des résultats détaillés à l'échelle locale.

La population canadienne fait davantage confiance à Statistique Canada qu'à d'autres institutions. Selon un sondage d'opinion publique mené par EKOS en 2018[ii], près de 90 % des Canadiens et des Canadiennes font confiance à Statistique Canada. Ce niveau de confiance est beaucoup plus élevé que celui déclaré à l'égard d'autres institutions gouvernementales, des banques et des institutions financières, des sociétés privées d'études de marché ou de sondage et des médias. De plus, 98 % des Canadiens et des Canadiennes remplissent

le questionnaire du recensement tous les cinq ans, et, plutôt que de répondre aux questions détaillées portant sur leurs finances, la majorité des Canadiens et des Canadiennes préfèrent permettre à Statistique Canada d'accéder à leurs déclarations de revenus.

Parallèlement, de nombreuses études, y compris le Baromètre de confiance Edelman 2022 : La confiance au Canada[iii], The Charity Report[iv] et le Proof Strategies Can Trust Index[v] ont révélé une tendance à la baisse de la confiance qui s'est amorcée avant la pandémie envers les gouvernements, les entreprises et les médias. Cette tendance s'explique par l'anxiété que ressentent les Canadiens et les Canadiennes alors qu'ils doivent composer avec une économie et une société en pleine transformation, maintenant exacerbée par les effets de la pandémie.

Plus que jamais, la population et les gouvernements du Canada ont besoin en ce moment de statistiques à jour, indépendantes et de grande qualité. Il n'a jamais été aussi important pour Statistique Canada et le système statistique national de fournir ce service. L'organisme doit accroître ses activités de rayonnement auprès des Canadiens et Canadiennes qui ont à composer avec les questions de protection de la vie privée et de littératie des données. Parmi les mesures que prend Statistique Canada pour accroître la transparence de ses activités de collecte et d'utilisation des données, citons notamment le nouveau portail Web du Centre de confiance et le Cadre de nécessité et de proportionnalité de l'organisme.

Faire en sorte que les lois sur la protection des renseignements personnels reconnaissent et intègrent les pouvoirs de Statistique Canada

Les lois et la gouvernance entourant les statistiques, l'infrastructure des données et la protection des données doivent être claires et sans équivoque. Elles doivent plus particulièrement définir clairement les pouvoirs des gouvernements et les droits des Canadiens et des Canadiennes.

Par exemple, en réponse à la pandémie de COVID-19, l'Agence de la santé publique du Canada a commencé, en 2020, à utiliser les données sur la mobilité des téléphones intelligents[vi] pour faciliter l'élaboration de politiques publiques et la détermination de l'affectation des ressources requises. Cette mesure a été prise en réponse aux besoins et aux attentes de la population qui voulait des données plus détaillées et à jour sur l'évolution de la pandémie. Bien que le gouvernement ait utilisé des données dépersonnalisées de façon appropriée pour évaluer les comportements en matière de mobilité, les défenseurs de la vie privée ont soutenu que le cadre réglementaire actuel et les lois fédérales sur la protection des renseignements personnels ne traitaient pas adéquatement de l'utilisation des données, en particulier des données dépersonnalisées ou agrégées. De tels arguments privilégient les préoccupations individuelles au détriment des attentes et des besoins collectifs de la société. Il est toutefois possible d'atténuer ces préoccupations à travers les pratiques prévues dans les lois et les politiques, ainsi qu'à travers l'amélioration de la littératie des données.

Le Canada et de nombreux autres pays passent actuellement en revue leurs lois relatives à la protection des données, en raison de la hausse spectaculaire de la prévalence et de l'utilisation de renseignements personnels provenant de données

Il n'existe aucun conflit entre la protection des renseignements personnels des individus et la nécessité pour ces derniers de fournir des données au système statistique national.

administratives. Cette révision comprend la prise en compte de nouvelles technologies comme l'intelligence artificielle, l'apprentissage machine et les données sur la mobilité et la localisation. À l'échelle internationale, on note des préoccupations grandissantes au sujet des bases de données détenues par les entreprises multinationales et des renseignements qu'elles extraient de l'internet. Le Canada doit modifier sa législation d'ici la fin de 2022, afin de se conformer aux lois de l'Union européenne qui affectent, entre autres, le commerce mondial.

Au printemps 2022, le gouvernement canadien a déposé le **projet de loi C-27 : *Loi de 2022 sur la mise en œuvre de la Charte du numérique***[vii]. Le projet de loi vise à assurer la sécurité et la confiance des Canadiens et des Canadiennes dans l'environnement numérique quant à l'utilisation des renseignements personnels et de la technologie par le secteur privé. Il modifie la ***Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*** (LPRPDE)[viii], qui établit les règles de base régissant la façon dont les organisations du secteur privé recueillent, utilisent et divulguent des renseignements personnels. La nouvelle loi tient compte des principes de la **Charte du numérique**[ix] lancée en 2019, qui constitue un plan directeur pour la transformation numérique au Canada.

Le Conseil consultatif canadien de la statistique appuie les révisions prévues à la LPRPDE. Nous accueillons très favorablement la nouvelle loi, car elle vise à permettre une innovation responsable en matière de données dans une économie numérique, mondiale et axée sur les données.

Nous accueillons très favorablement la nouvelle loi, car elle vise à permettre une innovation responsable en matière de données dans une économie numérique, mondiale et axée sur les données.

Le Conseil a toutefois des préoccupations au sujet de la gouvernance prévue en ce qui concerne l'interprétation et l'exécution de la loi. Si l'expertise et les pouvoirs appropriés ne sont pas clairement énoncés, il y a un risque d'ambiguïté. La prudence est de mise pour veiller à ce que les préoccupations relatives à la protection de la vie privée ne compromettent pas, sous l'influence de l'interprétation des lois ou des politiques, la capacité du gouvernement, du secteur privé et du milieu de la recherche d'accéder à des données essentielles et de les utiliser de façon responsable et novatrice.

Statistique Canada a le pouvoir de recueillir des données fédérales, provinciales et territoriales en vertu de la *Loi sur la statistique*. La *Loi* autorise également l'organisme à recueillir des données auprès du secteur privé et des particuliers. La plupart des juridictions provinciales et territoriales incluent dans leurs lois des dispositions sur la protection des données qui permettent le partage de données avec Statistique Canada à des fins statistiques. La confidentialité de ces renseignements est protégée par la *Loi sur la statistique*.

Un point préoccupant dans le projet de loi est l'attribution au commissaire à la protection de la vie privée de pouvoirs excessifs de surveillance et d'exécution de la loi relativement aux questions statistiques d'ordre technique, comme celles liées à l'utilisation de données dépersonnalisées.

Les questions statistiques d'ordre technique devraient être évaluées et réglées par des experts en statistique, en collaboration avec les responsables de la protection de la vie privée. Le Conseil continue de recommander que les lois et les politiques fédérales, provinciales et territoriales sur la protection des données reconnaissent la nécessité du partage de données à des fins statistiques. Il ne devrait y avoir aucune ambiguïté législative en ce qui concerne le pouvoir de Statistique Canada d'obtenir ces données en vertu de la *Loi sur la statistique*.

La présente recommandation du Conseil de cette année vient renforcer ce point. Les organismes fédéraux devraient collaborer avec Statistique Canada pour s'assurer que les révisions apportées aux lois sur la protection des renseignements personnels reconnaissent et intègrent ces pouvoirs à des fins statistiques. Tous les secteurs devraient comprendre que les nouvelles dispositions législatives ne font pas obstacle à la coordination et au partage de données avec Statistique Canada. Au contraire, les nouvelles méthodes et technologies statistiques offrent des possibilités accrues pour continuer de protéger les renseignements personnels des Canadiens et des Canadiennes lorsqu'on procède au couplage de données sociales, économiques et environnementales plus détaillées, qui sont importantes pour s'attaquer aux enjeux auxquels la population est confrontée.

Renforcer la gouvernance statistique et les flux de données

Les lacunes statistiques dans des domaines comme la santé, l'économie et l'environnement touchent tous les Canadiens et toutes les Canadiennes, qui continuent de payer le prix du manque de données coordonnées et accessibles. Par exemple, le Canada doit surveiller et mieux analyser les événements environnementaux dévastateurs de plus en plus fréquents afin d'éclairer la politique et les modalités d'adaptation relatives aux changements climatiques. Ces derniers comprennent les inondations, les feux de forêt et les sécheresses qui affectent la population et les ressources naturelles du pays. Il faut aussi améliorer la façon de recueillir auprès des entreprises les données essentielles à la création des indicateurs économiques sans nuire à leur compétitivité. Il faut également cerner et tenter de résoudre les inégalités et les obstacles auxquels se heurtent les groupes racisés et les peuples autochtones à travers le Canada et à l'échelle locale. Les Canadiens et les Canadiennes adoptent de nouvelles pratiques sociales, de consommation et de travail en réponse aux changements sociétaux qui évoluent au fil des décennies. Bon nombre de ces pratiques subsisteront sous une forme ou une autre après la pandémie, laquelle a amplifié et accéléré les transformations en cours.

Le renforcement du système statistique national nécessite un leadership et un engagement soutenus à long terme de la part des secteurs public, privé et non gouvernemental partout au Canada. Un système statistique véritablement national est un système où tous les secteurs ont un rôle à jouer. Parallèlement, il faut renforcer les pouvoirs et la gouvernance afin d'assurer la coordination des données entre les secteurs et de soutenir les flux de données dans les domaines où des obstacles ont entravé les progrès pendant de nombreuses années.

Pour renforcer les flux de données dans le système statistique canadien, il faut améliorer les relations et les partenariats

Pour renforcer les flux de données dans le système statistique canadien, il faut améliorer les relations et les partenariats.

La loi confère à Statistique Canada le mandat de promouvoir et de faciliter l'interopérabilité des flux de données.

dans les administrations gouvernementales et avec les peuples autochtones, le milieu universitaire, les organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé. Lorsqu'ils sont fondés sur la confiance, le respect et des engagements significatifs, ces partenariats peuvent avoir des retombées mutuellement avantageuses en facilitant la création des données dont les Canadiens et les Canadiennes ont besoin ainsi que l'accès à ces données.

L'élargissement des consultations et la participation des communautés et des parties prenantes contribueraient au passage vers un système statistique national plus détaillé et inclusif. Cela inclut la prise en compte d'expertises et d'avis parfois non conventionnels.

La loi confère à Statistique Canada le mandat de promouvoir et de faciliter l'interopérabilité des flux de données afin que les données recueillies auprès d'un éventail de sources publiques et privées contribuent davantage au système statistique national. Bien qu'ils aient jusqu'à maintenant bien servi la population canadienne, le mandat juridique et l'intendance de l'organisme doivent être renforcés afin de permettre à Statistique Canada de surmonter les obstacles, persistants et à venir, à l'élaboration et à la circulation des données.

L'organisme devrait être reconnu comme le principal intendant national des données afin de veiller à ce que le Canada dispose des données dont il a besoin. Il ne devrait y avoir aucune ambiguïté quant aux responsabilités et aux pouvoirs de l'organisme. Le rapport du Conseil pour 2021[x] présentait les principes relatifs à l'intendance des données, qui décrivent les relations que Statistique Canada devrait entretenir avec les autres juridictions gouvernementales, les organisations autochtones et le secteur privé. Les principales fonctions associées à cette intendance consistent à coordonner les données, à établir des normes communes et à promouvoir le partage de données.

Système statistique fédéral

En 2019, le gouvernement fédéral a lancé la Charte du numérique, un plan directeur pour la transformation numérique au Canada. La mise en œuvre de ce plan est trop importante pour être laissée à des initiatives ponctuelles informelles. Dans le budget de 2021[xi], le gouvernement a réitéré son engagement à l'égard d'une approche pangouvernementale visant à protéger les données personnelles de la population et à encourager l'innovation dans le marché numérique. Par conséquent, la définition et l'établissement des priorités en matière des besoins en données devraient faire partie

intégrante de la planification des programmes fédéraux. En l'absence d'une approche intégrée, certaines possibilités et certains investissements seront perdus. Trop de programmes gouvernementaux ne prévoient pas d'évaluation en amont des mesures statistiques nécessaires pour élaborer, surveiller et évaluer adéquatement la pertinence et l'efficacité des programmes. De plus, ces programmes ne tiennent souvent pas compte des ressources requises pour effectuer cette évaluation. Le gouvernement rate ainsi des occasions de collaboration avec d'autres programmes pour élaborer des stratégies de données qui non seulement répondraient à des besoins communs, mais conduiraient à des données enrichies et plus détaillées.

Le rôle d'intendance de Statistique Canada doit être clairement énoncé et reconnu au moment de la planification des programmes fédéraux afin que les statistiques requises soient correctement définies et élaborées. Étant donné que les programmes fédéraux représentent des milliards de dollars en investissements, le maintien depuis longtemps d'une culture de gouvernance étroite et cloisonnée des données ministérielles entraîne des coûts financiers importants. De plus, cette situation alourdit le fardeau pour les Canadiens, qui doivent fournir les mêmes renseignements dans le cadre de plusieurs enquêtes et à l'intention de différentes parties issues du gouvernement fédéral, sans parler des autres paliers de gouvernement.

Dans le budget fédéral de 2021, le gouvernement a confié à Statistique Canada le mandat d'élaborer un Plan d'action sur les données désagrégées afin de combler les lacunes en matière de données et de connaissances. Alors que Statistique Canada continue d'envisager de nouvelles approches pour obtenir des données plus détaillées sur divers groupes de population, le Plan d'action sur les données désagrégées a permis à l'organisme d'améliorer et d'élargir la collecte de données dans plusieurs enquêtes phares. Cela a permis, par exemple, la publication de renseignements sur le marché du travail pour les groupes de minorités visibles. Statistique Canada pourra également fournir des données à jour sur la situation des entreprises au Canada, dont les entreprises appartenant majoritairement à des femmes, à des minorités visibles, à des Autochtones, à des personnes en situation de handicap et à des immigrants au Canada. De plus, l'organisme est un chef de file en matière de couplage des données, incluant l'utilisation de données administratives, visant à pallier les lacunes dans d'autres sources de renseignement. Une approche intégrée fondée sur l'innovation et l'utilisation de multiples méthodes modernes résulte généralement dans la production d'un plus large éventail de données désagrégées.

Flux de données provinciaux, territoriaux et régionaux

Le rôle d'intendant national des données de Statistique Canada ne signifie pas que l'organisme doit ou devrait recueillir et contrôler toutes les données au pays. La plupart des données au Canada sont recueillies par les ministères à tous les niveaux de juridictions et par le secteur privé. Bien qu'elles soient recueillies principalement dans le but de répondre aux besoins administratifs et opérationnels des ministères et du secteur privé, ces données peuvent être d'une valeur inestimable pour le système statistique national si elles sont collectées de façon coordonnée et selon des normes communes.

Le partage de données entre juridictions permet d'accroître considérablement les bénéfices pour la santé, la société, l'économie et l'environnement. Par exemple, la réponse à la demande de nouveaux types de données sur

Le partage de données entre juridictions permet d'accroître considérablement les bénéfices pour la santé, la société, l'économie et l'environnement.

la biodiversité, les technologies propres, l'agriculture durable et la réduction des déchets de plastique passe par une intégration et un partage accrus des données sur l'énergie et l'environnement entre les gouvernements provinciaux et territoriaux, les ONG environnementales, la communauté universitaire et le secteur privé.

Les stratégies nationales en matière de données devraient présenter des approches multi-juridictions pour répondre aux besoins en données au Canada, incluant notamment les flux de données provinciaux, territoriaux et régionaux. Le gouvernement fédéral et les autres secteurs devraient investir davantage dans la mise en œuvre et l'entretien de logiciels et de technologies de communication de pointe afin d'assurer et de coordonner la collecte de données importantes à jour dans l'ensemble des juridictions, de manière à créer une véritable infrastructure nationale de données.

L'intégration des données aux échelons provincial et territorial est plus complexe en raison du cloisonnement des juridictions et des obstacles au partage de données découlant des lois et des politiques. Dans certains secteurs critiques, il est pratiquement impossible de produire des données comparatives à l'échelle nationale.

Par exemple, la santé constitue un secteur complexe, touchant un grand nombre de sous-secteurs interreliés à de nombreuses disciplines sociales, économiques et environnementales. Les structures de gouvernance des données sur la santé sont souvent fragmentées, avec un pouvoir limité en ce qui a trait à la coordination des données à l'échelle nationale. Il n'existe pas au Canada de structure centrale de gouvernance pour superviser les statistiques pancanadiennes sur la santé. Le récent rapport du comité consultatif à l'Agence de la santé publique du Canada, intitulé **Vers un système de données sur la santé de calibre mondial**[xii], et la Stratégie pancanadienne de données sur la santé[xiii] de l'Agence représentent des efforts positifs pour aborder ces questions.

Au Canada, il n'existe pas non plus de structure centrale de gouvernance pour produire des statistiques officielles dans d'autres domaines comme l'environnement, les ressources naturelles et l'énergie. Compte tenu de l'importance des défis environnementaux pour les décennies à venir, la détermination des besoins en données et du financement requis dans ces domaines devrait être fondée sur une approche holistique faisant intervenir tous les paliers de gouvernement et les entreprises du secteur privé. Alors que le Canada s'emploie à lutter contre les changements climatiques et travaille à l'atteinte des objectifs de développement durable des Nations Unies, le pays doit aller au-delà de la seule collecte de renseignements sur les ressources et créer de nouveaux modèles et de nouvelles mesures qui transcendent les juridictions, afin d'aborder de façon multidimensionnelle les questions d'énergie, d'environnement, d'économie et des facteurs sociodémographiques. La coordination et les partenariats seront essentiels si l'on veut s'attaquer efficacement au plus grand problème auquel les pays seront confrontés au cours du siècle.

Il faut tenir davantage de débats de fond sur la façon de rendre les provinces et les territoires responsables devant les Canadiens et les Canadiennes du partage des données et des renseignements statistiques qu'ils détiennent, étant donné les milliards de dollars qui leur sont transférés annuellement pour la prestation de services de santé. Comme le Conseil a recommandé dans les rapports précédents, les accords de transfert devraient être assortis d'une obligation pour les provinces et les territoires de partager à des fins statistiques leurs données sur les personnes avec Statistique Canada.

Stratégies dirigées par les Autochtones en matière de données

Les stratégies dirigées par les Autochtones en matière de données font partie intégrante du système national de données. Les communautés des Premières Nations, des Inuit et des Métis développent des approches fondées sur les distinctions qui affirment leur compétence unique au sujet de la propriété et du contrôle de leurs données. Des investissements dans le développement dirigé par les Autochtones des données et des compétences aux échelons communautaire, régional et national sont essentiels pour soutenir ces efforts. Statistique Canada peut jouer un rôle important en améliorant les occasions pour les communautés et les organisations de contribuer à l'élaboration de données à l'échelle nationale.

Les relations avec les gouvernements sont cruciales pour établir un lien de confiance et développer des partenariats. Au cours des années à venir, à mesure que les Premières Nations, les Inuit et les Métis mettent en œuvre leurs stratégies de données, il y aura des possibilités de nouveaux cadres de collaboration qui favorisent des partenariats significatifs à long terme. Ces partenariats permettent un apprentissage mutuel entre juridictions, stimulent l'innovation et orientent les initiatives transformatrices vers un système statistique national plus inclusif et plus fort. Des relations fondées sur les distinctions assurent que les droits, les intérêts et la situation uniques des Premières Nations, des Inuit et des Métis relativement à leurs données sont reconnus, confirmés et mis en pratique.

Pour une approche réussie, les Premières Nations, les Inuit et les Métis doivent faire pleinement partie des structures de gouvernance du système statistique national. Plus précisément, les Autochtones, par l'intermédiaire de leurs organisations représentatives, doivent participer aux tables et aux comités de données fédéraux appropriés.

Le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations[xiv] et ses partenaires régionaux jouent un rôle de leadership dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de gouvernance des données des Premières Nations[xv]. Cette stratégie tient compte des priorités pour l'établissement d'un réseau, dirigé par les Premières Nations, de centres de données et de services statistiques entièrement fonctionnels et interconnectés, ou centres régionaux de gouvernance de l'information. Ce processus comprend le renforcement de l'ensemble des capacités requises pour mieux répondre aux besoins en matière de données et de statistiques des collectivités des Premières Nations, de leurs gouvernements et de leurs organisations politiques et de prestation de services.

Les collectivités de l'Inuit Nunangat[xvi] sont confrontées à des possibilités et à des défis singuliers dans l'Arctique canadien qui connaît une transformation rapide. L'Inuit Tapiriit Kanatami[xvii] a élaboré la Stratégie nationale inuite de recherche[xviii] pour améliorer la façon dont la recherche de l'Inuit Nunangat est gérée, financée, menée et partagée. Le programme

Les stratégies dirigées par les Autochtones en matière de données font partie intégrante du système national de données.

de recherche dirigé par les Inuit ArcticNet[xix] associe des universités, des sociétés, des gouvernements, des organismes sans but lucratif et des organisations autochtones du Canada et du monde entier, pour faire progresser les connaissances collectives sur l'Arctique grâce au partage de la recherche et des résultats.

Le Ralliement national des Métis[xx] a créé des portails Web d'information et des outils de données sur la gouvernance des Métis dans des domaines comme l'environnement, le développement économique et les processus de guérison des Métis.

Aujourd'hui, beaucoup des recherches dirigées par les Autochtones et des efforts pour tirer parti de leurs propres données sont grandement entravés par les difficultés d'accès et d'utilisation des données recueillies sur les peuples autochtones. Le système statistique national bénéficierait d'une collaboration étroite de Statistique Canada avec les organisations autochtones, les organismes fédéraux et les autres paliers de gouvernement afin de régler les questions juridiques et politiques persistantes liées à la souveraineté des données.

Secteur privé

Il existe une mine de données dans le secteur privé au pays qui ne font pas partie du système statistique national. Le besoin de partage et d'analyse intégrée de données à jour dans l'intérêt du public n'a jamais été aussi important. Lorsqu'elles s'appuient sur des normes et des définitions communes, ces données peuvent combler des lacunes importantes et aider à éclairer certains des enjeux sociaux, économiques et environnementaux complexes auxquels la population canadienne est confrontée.

Nombre d'organisations de pointe du secteur privé font une utilisation novatrice de l'information numérique à cette fin. Les Canadiens et les Canadiennes reconnaissent la valeur des données de qualité. C'est donc un moment propice pour accroître la collaboration avec les partenaires du secteur privé. Statistique Canada a un rôle à jouer pour faciliter la coordination des normes en matière de données, la promotion des flux de données et la protection des données.

Pour ce faire, il faut d'abord établir et maintenir un lien de confiance solide avec la population canadienne dans un contexte de sensibilité accrue pour la protection des données personnelles. La capacité de Statistique Canada à collaborer avec le secteur privé peut être entravée par l'ambiguïté ou l'interprétation erronée des pratiques prévues dans les lois et les politiques actuelles. Il faut susciter au Canada un débat public éclairé autour de deux questions importantes : la conciliation des données essentielles à la prise de décisions efficace dans une économie numérique et la protection des renseignements personnels.

Il faut susciter au Canada un débat éclairé autour de deux questions importantes : la conciliation des données essentielles à la prise de décisions efficace dans une économie numérique et la protection des renseignements personnels.

Un système statistique national solide pour un avenir prospère

La valeur de la richesse des données au Canada est fortement corrélée avec les innovations de pointe touchant leur collecte et leur utilisation. Pour cerner et affronter les enjeux multidimensionnels existants, les chercheurs et les décideurs ont un besoin croissant de microdonnées détaillées. La production de statistiques informatives doit s'appuyer sur des données pertinentes et de qualité provenant à la fois de sources établies et de sources novatrices. Parmi les méthodes de collecte de données de pointe figurent les capteurs automatiques, les données des téléphones mobiles, les données bancaires, les dossiers administratifs et Internet. L'avenir des statistiques est lié à l'utilisation de ces nouvelles formes de données et de mesures en réponse aux besoins et aux préoccupations du 21e siècle.

Dans cette optique, Statistique Canada a fait d'importants investissements dans la science des données et l'infonuagique pour moderniser ses activités. En effet, il est essentiel d'avoir en place une infrastructure qui favorise la collaboration et la coordination. L'organisme a fait figure de proue à l'échelle internationale en utilisant des données satellitaires pour aider à combler les déficiences des enquêtes et des recensements, ainsi qu'en adoptant de nouvelles façons d'accéder à l'information et de la partager. Ainsi, les utilisateurs et utilisatrices des données peuvent profiter d'un meilleur accès aux données, plutôt que de devoir se rendre dans les centres de données traditionnels pour y accéder. L'organisme a aussi agi comme chef de file en élaborant des concepts statistiques et des normes de données, telles les nouvelles mesures sociodémographiques sur la diversité ethnoculturelle et de genre.

La prospérité future du Canada repose sur un système statistique national solide. Il sera important de poursuivre sur la lancée des nouveaux partenariats et de la modernisation. Parallèlement, il faudra aussi renforcer la gouvernance statistique et les flux de données pour combler les lacunes statistiques persistantes dans les secteurs critiques de la santé, de l'économie et de l'environnement. Pour cela, les rôles et les responsabilités en matière de coordination et d'intégration des données doivent être clairs.

Il sera important de poursuivre sur la lancée des nouveaux partenariats et de la modernisation.

Définitions

Autochtones : Dans le présent rapport, le terme désigne en tout temps les Premières Nations, les Inuit et les Métis, vivant à l'intérieur et à l'extérieur de leurs collectivités. De plus, dans ce rapport, les organisations autochtones font référence, entre autres, à l'Assemblée des Premières Nations, à l'Association des femmes autochtones du Canada, au Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations, au Congrès des peuples autochtones, à l'Inuit Tapiriit Kanatami et au Ralliement national des Métis.

Des processus fondés sur les distinctions dirigés par les Autochtones pour les Premières Nations, les Inuit et les Métis, à l'intérieur et à l'extérieur des collectivités, reconnaissent les droits uniques et les compétences de chaque groupe en ce qui a trait au maintien du contrôle et de la propriété des données portant sur leur identité, leurs peuples, leurs langues, leur histoire, leurs cultures, leurs communautés et leurs nations, à la fois historiques et contemporaines. Chaque groupe établira des lois et des règlements pour la gouvernance de ses données, déterminera de quelle façon celles-ci seront gérées, rendues accessibles et partagées avec d'autres administrations publiques, organismes ou personnes. Chaque groupe est unique et distinct.

Données administratives : Banque d'enregistrements individuels recueillis par des ministères ou organismes gouvernementaux et d'autres organisations à des fins d'administration de prestations, de services et d'impôts. En vertu des dispositions de la *Loi sur la statistique*, les données administratives peuvent être transmises à Statistique Canada à des fins statistiques.

Groupes d'équité désignés : Groupes désignés en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour lesquels le gouvernement doit s'efforcer de respecter leurs niveaux de représentation en fonction de l'estimation de la disponibilité de la main-d'œuvre. Ces groupes comprennent les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles. Le terme inclut également d'autres groupes défavorisés, comme les membres de la communauté 2SLGBTQIA+, qui ne sont pas reconnus dans la loi, mais qui sont de plus en plus considérés dans les politiques gouvernementales.

Intégration de données : Couplage d'enregistrements provenant de différentes sources de données sur la même entité (c.-à-d. une personne ou une entreprise). Le couplage de microdonnées est une méthode statistique reconnue à l'échelle internationale dont l'objectif est de maximiser l'utilisation des renseignements existants en couplant différents fichiers et différentes variables pour créer de nouvelles données qui servent l'intérêt des Canadiens et des Canadiennes. Les fichiers de microdonnées couplés devraient généralement être créés de façon indépendante pour les activités de recherche, et seulement « au besoin ». Les protocoles de couplage, d'entreposage et d'élimination assurent la confidentialité des renseignements personnels.

Intendance des données : À l'appui du système statistique national, il s'agit de faciliter et de coordonner les données pancanadiennes pour informer la population et les décideurs publics et privés du pays. L'intendance des données fait en sorte que ces données sont de grande qualité, facilement accessibles et utilisées de manière cohérente. Cela comprend les données recueillies et gérées par les instances fédérales, provinciales, territoriales, municipales et autochtones ainsi que par le secteur privé.

Interopérabilité : Capacité de différents systèmes ou produits de se connecter et de communiquer de façon coordonnée.

Microdonnées : Enregistrements individuels contenant des renseignements recueillis à partir du recensement, d'enquêtes, de données administratives et d'autres sources. Ces données peuvent représenter une personne, un ménage, une entreprise ou une

organisation. La confidentialité des renseignements qui permettraient d'identifier des personnes est assurée en vertu de la *Loi sur la statistique*.

Nécessité et proportionnalité : Principes qui s'appliquent à la collecte de renseignements. Statistique Canada tient compte des besoins en données pour assurer le bien-être du pays (nécessité) et ajuste également le volume et le détail des données recueillies pour répondre à ces besoins (proportionnalité).

Organisation non gouvernementale (ONG) : Organisation sans but lucratif qui fonctionne indépendamment de tout gouvernement; habituellement une organisation dont le but est de s'employer à résoudre un enjeu humanitaire, social ou politique.

Racisé : Terme de plus en plus utilisé à la place de la notion de « minorité visible », qui a été critiquée au Canada et à l'échelle internationale, y compris par les Nations Unies. Le terme « racisé » désigne les personnes ou les groupes qui sont catégorisés ou victimes de discrimination en raison de leur origine raciale ou de leur apparence.

Renseignements statistiques : Valeur ajoutée aux statistiques découlant d'une interprétation, d'une modélisation et d'une analyse quantitatives. Cela peut prendre de nombreuses formes, notamment des tableaux ou graphiques, des visualisations interactives et des articles analytiques.

Notes de fin de document

[i] Agence de la santé publique du Canada, 2022, *Rapport 3 du Comité consultatif d'experts : vers un système de données sur la santé de calibre mondial*, https://www.canada.ca/fr/sante-publique/organisation/mandat/a-propos-agence/organismes-consultatifs-externes/liste/strategie-pancanadienne-sante-rapports-sommaires/rapport-03-comite-consultatif-experts-vers-systeme-donnees-sante-calibre-mondial.html.

[ii] *Enquête sur les opinions des Canadiens à l'égard de Statistique Canada*, 2018, https://www.statcan.gc.ca/fr/consultation/2018/eocsc.

[iii] *Baromètre de confiance Edelman 2022 : La confiance au Canada*, https://www.edelman.ca/fr/trust-barometer/barometre-de-confiance-edelman-2022.

[iv] *The Charity Report*, 2022, https://www.thecharityreport.com/news/%EF%BF%BCpublic-trust-in-government-and-institutions-further-iorating/.

[v] Proof Strategies, *Can Trust Index*, 2022, https://getproof.com/what-we-do/cantrust/.

[vi] *Collecte et utilisation de données sur la mobilité par le gouvernement du Canada et enjeux liés*, Rapport du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, 2022, https://publications.gc.ca/collections/collection_2022/parl/xc73-1/XC73-1-1-441-4-fra.pdf.

[vii] Projet de loi C-27 : *Loi de 2022 sur la mise en œuvre de la Charte du numérique*, https://www.parl.ca/legisinfo/fr/projet-de-loi/44-1/c-27.

[viii] *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, https://www.priv.gc.ca/fr/sujets-lies-a-la-protection-de-la-vie-privee/lois-sur-la-protection-des-renseignements-personnels-au-canada/la-loi-sur-la-protection-des-renseignements-personnels-et-les-documents-electroniques-lprpde/.

[ix] *La charte numérique du Canada en action : un plan par des Canadiens, pour les Canadiens*, 2019, https://publications.gc.ca/site/fra/9.873185/publication.html.

[x] *Rapport annuel 2021 du Conseil consultatif canadien de la statistique – Consolider les fondations de notre système national de statistique*, https://www.statcan.gc.ca/fr/apercu/pertinent/CCCS/rapport/annuel2021.

[xi] *Budget 2021 — Une relance axée sur les emplois, la croissance et la résilience*, https://budget.gc.ca/2021/home-accueil-fr.html.

[xii] Rapport 3 du Comité consultatif d'experts : vers un système de données sur la santé de calibre mondial, Agence de la santé publique du Canada, 2022, https://www.canada.ca/fr/sante-publique/organisation/mandat/a-propos-agence/organismes-consultatifs-externes/liste/strategie-pancanadienne-sante-rapports-sommaires/rapport-03-comite-consultatif-experts-vers-systeme-donnees-sante-calibre-mondial.html

[xiii] Stratégie pancanadienne de données sur la santé, https://www.canada.ca/fr/sante-publique/programmes/strategie-pancanadienne-donnees-sante.html

[xiv] Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations; https://fnigc.ca/fr/

[xv] *Stratégie de gouvernance des données des Premières Nations*, 2020, https://fnigc.ca/wp-content/uploads/2020/06/fnigc_fndgs_fr_final.pdf.

[xvi] L'Inuit Nunangat est la patrie des Inuit au Canada. Il est constitué de quatre régions du nord du Canada : la région désignée des Inuvialuits, le Nunavut, le Nunavik dans le nord du Québec, et le Nunatsiavut à Terre-Neuve-et-Labrador.

[xvii] Inuit Tapiriit Kanatami; https://www.itk.ca

[xviii] Stratégie nationale inuite sur la recherche; https://www.itk.ca/wp-content/uploads/2018/04/ITK_NISR-Report_English_low_res.pdf

[xix] ArcticNet; https://arcticnet.ulaval.ca/fr/

[xx] Ralliement national des Métis; https://www.metisnation.ca