

## Rapport explicatif accompagnant l'avant-projet de loi modifiant la loi du 7 février 2006 sur la statistique cantonale (AP-loi modifiant la LStat)

Nous avons l'honneur de vous adresser le présent rapport explicatif à l'appui de l'avant-projet de loi modifiant la loi 7 février 2006 sur la statistique cantonale (AP-loi modifiant la LStat)

Le présent rapport est rédigé selon le plan suivant :

<b>1</b>	<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Appariement de données</b>	<b>1</b>
2.1	<i>Généralités</i>	1
2.2	<i>Au niveau fédéral</i>	2
2.2.1	Bases légales	2
2.2.2	But de l'appariement	2
2.2.3	Respect de la protection des données et de la sécurité des données (règlement de traitement de l'OFS)	3
2.2.4	Catégories et projets d'appariement	3
2.3	<i>Au niveau cantonal</i>	3
<b>3</b>	<b>Commentaire détaillé par article</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Incidences financières et en personnel</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Incidences de l'avant-projet sur la répartition des tâches Etat-communes</b>	<b>5</b>
<b>6</b>	<b>développement durable</b>	<b>5</b>
<b>7</b>	<b>Conformité au droit fédéral et euro-compatibilité</b>	<b>5</b>
<b>8</b>	<b>Clause référendaire</b>	<b>5</b>

## 1 INTRODUCTION

La loi sur la statistique cantonale (LStat ; [RSF 110.1](#)) a été adoptée le 7 février 2006. Elle n'a fait à ce jour l'objet que d'une seule modification (art. 26) en 2010. Elle a été complétée en 2020 par l'Ordonnance du 3 mars 2020 concernant l'exécution des relevés statistiques cantonaux (ORStat ; [RSF 110.11](#)). Cette ordonnance d'exécution fonctionne avec un système de listes en annexe qui précisent les organes responsables des relevés statistiques cantonaux spécifiques et leurs conditions de réalisation.

Bien que la LStat soit plus jeune que la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (LSF ; [RS 431.01](#)), elle ne contient à ce jour aucun article traitant de l'appariement de données, instrument essentiel de la statistique contemporaine. La présente révision partielle permet d'apporter une base légale à cet instrument au niveau cantonal.

## 2 APPARIEMENT DE DONNÉES

### 2.1 Généralités

Selon le principe « once only » (données relevée une seule fois pour un usage multiple), l'appariement de données vise à produire des informations nouvelles à partir des données existantes, à éviter des relevés superflus, à diminuer le coût des statistiques et à créer des synergies. Il permet de multiplier les informations statistiques grâce aux numéros d'identification utilisés dans les différentes collections de données. Le respect de la protection des données revêt à cet égard la priorité absolue.

## Rapport sur l'AP-loi modifiant la LStat

L'appariement des données obéit à des conditions strictes en ce qui concerne la protection et la sécurité des données (cf. au niveau fédéral : programme pluriannuel [PPA 2016-2019](#)). Au niveau fédéral, l'appariement de données est une composante essentielle de la production statistique à l'Office fédéral de la statistique (OFS). Il est une source d'enrichissement des informations statistiques et plus largement de la recherche. Il permet d'effectuer des analyses statistiques nouvelles tout en réduisant le nombre de personnes à interroger (source : DFI → OFS → Appariement de données).

### 2.2 Au niveau fédéral

#### 2.2.1 Bases légales

Depuis le 15 janvier 2014, date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 30 juin 1993 concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux révisée (Ordonnance sur les relevés statistiques ; [RS 431.012.1](#)) et de l'ordonnance du DFI du 17 décembre 2013 sur l'appariement de données statistiques (Ordonnance sur l'appariement de données ; [RS 431.012.13](#)), l'OFS et les offices de statistique des cantons ont la possibilité d'apparier des données à des fins statistiques.

L'appariement de données à des fins statistiques est réglé à l'art. 14a LSF. Par ailleurs, l'art. 16, al. 4, de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (Loi sur l'harmonisation de registre, LHR; [RS 431.02](#)) prévoit explicitement l'appariement de données à des fins statistiques à partir de données tirées du Registre fédéral des bâtiments et des logements ([RegBL](#)) et du Registre des entreprises et des établissements ([REE](#)). L'appariement de données nécessite qu'on accorde une attention particulière à la protection des données. La loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; [RS 235.1](#)) et l'ordonnance fédérale du 14 juin 1993 sur la protection des données (OLPD; [RS 235.11](#)), en particulier les art. 11a et 22 LPD et les art. 11 et 25 OLPD sont à cet égard déterminants.

#### 2.2.2 But de l'appariement

L'appariement des données constitue dans la statistique publique un outil essentiel pour passer d'une production statistique régie par la réalisation de relevés à une statistique axée sur la production de résultats.

L'appariement de données consiste à relier des données individuelles provenant de diverses sources. Les données individuelles se réfèrent à des personnes physiques ou morales ou à d'autres unités d'observation telles que ménages, établissements, bâtiments, logements, etc. Les sources de données peuvent être des collections de données existantes (registres ou données administratives), des relevés directs (enquêtes ou panels), des observations ou des mesures, selon l'art. 13h de l'ordonnance du 30 juin 1993 concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (Ordonnance sur les relevés statistiques ; [RS 431.012.1](#)).

L'appariement de données, qui fonctionne comme un système intégré d'informations axé sur la production de résultats, vise à combiner et à exploiter des données provenant de différentes sources (registres, données administratives, relevés, etc.) afin de produire un nouveau jeu de données. Un tel système a comme avantage, en plus de favoriser l'utilisation multiple des données, de permettre la réalisation de nouvelles statistiques plus complètes et adaptées à certaines recherches scientifiques sans avoir à effectuer de nouveaux relevés. Grâce à cette souplesse, on peut mieux satisfaire les besoins en informations croissants des milieux économiques et politiques, de la société, de l'administration et de la recherche.

L'appariement de données s'effectue normalement entre des données provenant de sources différentes contenant des données sur une même personne, une même unité ou un même objet. Sont considérées comme des sources différentes les données obtenues à des périodes différentes à partir de

## Rapport sur l'AP-loi modifiant la LStat

l'exploitation des mêmes registres, enquêtes ou panels mais aussi les données provenant de différents registres, enquêtes ou panels relevés à la même période.

La combinaison de données avec des nomenclatures ou l'ajout de coordonnées géographiques ne constitue pas des appariements. Ces opérations servent uniquement à caractériser ou à structurer des informations.

### **2.2.3 Respect de la protection des données et de la sécurité des données (règlement de traitement de l'OFS)**

La loi sur la statistique fédérale, la loi sur la protection des données, le code de bonnes pratiques, la charte de la statistique publique et les directives concernant la sécurité informatique dans l'administration fédérale s'appliquent de manière générale à l'OFS. Des règles supplémentaires sont prévues pour l'appariement de données. Elles concernent notamment la transparence de l'activité d'appariement, les processus, la protection des données et l'anonymisation ou la pseudonymisation des données individuelles.

L'OFS a élaboré à cet effet un règlement de traitement (directives sur l'appariement), qui définit les principes applicables et les règles organisationnelles et techniques à observer.

### **2.2.4 Catégories et projets d'appariement**

L'on distingue les catégories suivantes d'appariements :

- > *Appariements systématiques* (production statistique) : ils permettent la production des statistiques officielles (appariements pour la production) ; les appariements effectués pour chaque statistique sont indiqués dans l'annexe de l'Ordonnance sur les relevés statistiques ;
- > *Appariements longitudinaux* : ils consistent à associer les variables d'une même unité présentes dans des enquêtes ou des sources de données administratives identiques mais réalisées à des moments différents (une fois par année ou à des intervalles plus grands), afin d'identifier des changements et des évolutions. Les appariements concernent uniquement des données individuelles et n'ont pas d'effets sur les séries temporelles obtenues à partir de données agrégées (p. ex. indices de prix, évolution de la production et de l'emploi, etc.).
- > *Appariements destinés à l'analyse statistique* : ils sont effectués afin de garantir le respect des exigences légales et pour des raisons de transparence, sur la base de demandes motivées, émanant soit des unités de l'OFS soit de l'extérieur. Ces appariements ne servent pas à la production, mais à l'analyse statistique.

## **2.3 Au niveau cantonal**

Bien que la Confédération estime que le droit fédéral mentionné ci-avant est d'application directe, l'OFS exige une base légale cantonale pour l'appariement dans son contrat-cadre concernant la communication de données individuelles de la statistique fédérale. Cette exigence est reprise par l'organe de surveillance en matière de protection des données au niveau cantonal, raison pour laquelle la présente révision vous est soumise à consultation.

Sur le modèle du droit fédéral, la statistique cantonale est conduite dans le respect de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; [RSF 17.1](#)) et des directives concernant la sécurité informatique dans l'administration cantonale. D'autre part, le Service cantonal de la statistique (SStat ; ci-après : le Service) respecte le code de bonnes pratiques et a signé la [charte de la statistique publique](#). A la suite de cette révision, il est prévu de compléter l'ORStat par des règles supplémentaires en lien avec l'appariement de données, notamment en concernant la transparence de l'activité d'appariement, les processus, la protection des données des données individuelles, sur le modèle du

règlement de traitement ([directives sur l'appariement](#), version 1.2 du 5 mars 2020) élaboré par l'OFS, règlement qui définit les principes applicables et les règles organisationnelles et techniques à observer.

### 3 COMMENTAIRE DÉTAILLÉ PAR ARTICLE

#### *Art. 17a (nouveau)*

Cet article reprend l'article 14a LSF.

*L'alinéa 1* : le Service possède aussi la compétence exclusive d'apparier les données de diverses sources à condition de les rendre anonymes. Si des comparaisons dans le temps (longitudinales) doivent être faites, les données sont pseudonymisées par le Service.

La *pseudonymisation* consiste à supprimer tous les caractères permettant d'identifier un sujet d'étude statistique (par exemple : nom, adresse, raison sociale, numéro AVS, etc.) et de le remplacer par un pseudonyme créé par le Service grâce à un algorithme de cryptage (identifiant aléatoire). De cette façon, il est possible de suivre l'évolution d'un phénomène dans le temps sans pouvoir tirer de conclusions directes sur les sujets auxquels les données sont rattachées. Les tables de correspondance reliant les identificateurs aux pseudonymes sont enregistrées sur un serveur informatique, à l'accès sécurisé et restreint, différent de celui où sont stockées les données. Il en va de même pour le code, l'algorithme et les clés de cryptage. Ainsi, le Service suit les pratiques, règles et normes fédérales en matière d'anonymisation et de pseudonymisation.

*L'alinéa 2* : si, dans de rares cas, des données sensibles sont appariées ou si l'appariement des données permet d'établir des profils de personnalités, l'ensemble des données appariées doit être effacé une fois les travaux statistiques réalisés. Il s'agit d'une conformité à l'article 14a LSF.

*L'alinéa 3* : le contenu minimal du contrat (art. 17c al. 1) sera listé dans l'ORStat et mentionnera les éléments suivants : les auteurs de la demande (responsables du projet), la description du projet, les données requises et les procédures d'appariement, les mesures mises en place pour la sécurité des données et les responsabilités des parties contractantes.

#### *Art. 17b (nouveau)*

*L'alinéa 1* Bien que des techniques alternatives existent, seul un appariement sur la base d'identifiants uniques de référence permet de réaliser celui-ci de manière optimale. Cet article garanti la livraison de ces identifiants avec les données en cas d'appariements dans la mesure où ils existent dans les fichiers de données. Dans la plupart des cas, il s'agit d'une utilisation systématique des identifiants effectuée dans la gestion administrative (registres métiers) des unités administratives.

#### *Art. 17c (nouveau)*

*L'alinéa 1* : les autorisations d'appariement et modalités de gestion de données par d'autres organismes responsables de relevés ou d'enquêtes spécifiques sont soumises à l'accord du Service. Les autorisations sont basées sur des critères de faisabilité et de pertinence scientifique et statistique du projet qui seront évalués par le Service.

*L'alinéa 2* : la quatrième partie de la Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieilles et survivants (LAVS ; [RS 831.10](#)) consacrée à l'utilisation systématique du numéro AVS en dehors de l'AVS, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022. L'article 153c octroie une habilitation directe à utiliser le numéro AVS de manière systématique notamment aux unités des administrations cantonales et communales, dans la mesure où l'exécution de leurs tâches légales le requiert (al. 1 let. a chiff. 3). Par contre, pour ce qui est des organisations et des personnes de droit public ou de droit privé qui sont extérieures aux administrations visées aux ch. 1 à 3 et qui sont chargées de tâches administratives par

## Rapport sur l'AP-loi modifiant la LStat

le droit fédéral, cantonal ou communal ou par contrat, il faut que le droit applicable prévoit l'utilisation systématique du numéro AVS (chiff. 4). Ce second alinéa réalise cette condition au niveau cantonal et donne compétence au Conseil d'Etat d'en régler l'exécution au niveau de l'ORstat.

Les autres lois fédérales, par exemple la Loi fédérale du 18 juin 2021 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE ; [RS 431.03](#)) n'a pas un tel article. Ainsi, par principe, si l'autorisation d'utilisation cantonale n'est pas demandée au niveau fédéral, il n'en est pas fait mention au niveau cantonal.

### **4 INCIDENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL**

L'avant-projet de loi prévu n'aura pas d'impact sur les finances de l'Etat.

### **5 INCIDENCES DE L'AVANT-PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ETAT-COMMUNES**

L'avant-projet n'a pas d'incidence formelle sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

### **6 DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Les effets sur le développement durable n'ont pas fait l'objet d'une analyse détaillée à ce stade (Boussole 21).

### **7 CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL ET EURO-COMPATIBILITÉ**

L'avant-projet de loi est compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral (cf. point 2.1) ainsi que la Constitution cantonale.

### **8 CLAUSE RÉFÉRENDAIRE**

La présente loi sera soumise au référendum législatif (facultatif).

Elle n'est en revanche pas soumise au référendum financier, même facultatif.