



Fédération des chambres
de commerce du Québec

Clarifier et simplifier l'anonymisation des données

*Commentaires sur le projet de
Règlement sur l'anonymisation des
renseignements personnels*

Février 2024



Table des matières

Introduction	2
Sommaire exécutif.....	3
A) Les éléments à clarifier.....	4
1. La notion de « personne compétente »	4
2. Les analyses de risques de réidentification et le fardeau réglementaire	5
3. Les techniques d’anonymisation	6
B) Les dispositions à retirer.....	7
1. La « réanalyse » des risques de réidentification.....	7
2. Le registre.....	8
C) Les pièges à éviter	9
Sommaire des recommandations	10



Introduction

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) a pour mission d'appuyer le développement des entreprises de l'ensemble des secteurs économiques du Québec et des régions. Grâce à son vaste réseau de près de 120 chambres de commerce et plus de 1 000 membres corporatifs, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 45 000 entreprises exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises du Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Ses membres, qu'ils soient chambres ou entreprises, poursuivent tous le même but : favoriser un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

La FCCQ s'est exprimée à maintes reprises à propos de la *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels* (LQ 2021, c 25, mieux connue sous l'appellation « Loi 25 » et auparavant « projet de loi n° 64 »), de sa présentation en juin 2020 à son adoption en septembre 2021, jusqu'à l'entrée en vigueur de ses principales dispositions en septembre 2023. Si l'objectif de mieux encadrer la gestion des renseignements personnels par les organisations fait consensus, la mise en œuvre de cette loi continue de soulever de nombreuses préoccupations chez les entreprises du Québec, notamment à propos des nombreux retards dans l'élaboration de la réglementation afférente.

La présente consultation concerne le projet de *Règlement sur l'anonymisation des renseignements personnels*, publié dans la Gazette officielle du Québec le 20 décembre 2023. Celui-ci découle de l'article 23 de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé¹ (ci-après « Loi sur le privé »), tel que modifié par la Loi 25, qui stipule ceci :

Lorsque les fins auxquelles un renseignement personnel a été recueilli ou utilisé sont accomplies, la personne qui exploite une entreprise doit le détruire ou l'anonymiser pour l'utiliser à des fins sérieuses et légitimes, sous réserve d'un délai de conservation prévu par une loi.

Pour l'application de la présente loi, un renseignement concernant une personne physique est anonymisé lorsqu'il est, en tout temps, raisonnable de prévoir dans les circonstances qu'il ne permet plus, de façon irréversible, d'identifier directement ou indirectement cette personne.

Les renseignements anonymisés en vertu de la présente loi doivent l'être selon les meilleures pratiques généralement reconnues et selon les critères et modalités déterminés par règlement.

¹ Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé (chapitre P-39.1) : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/p-39.1>



Sommaire exécutif

La FCCQ déplore le temps écoulé entre l'entrée en vigueur de l'article de la Loi 25 qui concerne l'anonymisation des données, en septembre 2023, et la présentation du présent projet de règlement. Ce retard a engendré un flou réglementaire, d'autant plus que l'organisme chargé d'appliquer la Loi 25, la Commission d'accès à l'information, continue d'affirmer ceci à propos de l'anonymisation : « En l'absence de règlement du gouvernement, les organismes et les entreprises ne pourront pas anonymiser des renseignements personnels. » Or, l'anonymisation était légale avant l'arrivée de la Loi 25 et demeure légale depuis son entrée en vigueur. La FCCQ réitère donc l'importance de présenter les projets de règlements afférents avant l'entrée en vigueur des articles dont ils découlent; cela vaut pour la Loi 25 comme pour toutes les nouvelles lois.

La FCCQ souligne également les lacunes importantes de l'Analyse d'impact réglementaire (AIR) qui accompagne ce projet de règlement. Celle-ci ne contient en effet aucune évaluation des coûts pour les entreprises de se conformer à ses différentes dispositions, notamment celles qui requièrent la réalisation d'analyse des risques de réidentification. Contrairement à ce qui est indiqué dans l'AIR, celles-ci ne sont pas facultatives pour les entreprises qui anonymisent des données. Nous recommandons donc de procéder à une véritable évaluation des impacts du projet de règlement dans le cadre d'une nouvelle AIR, incluant les coûts pour les entreprises.

Pour ce qui est du contenu du projet de règlement, la FCCQ formule quatre autres recommandations. L'objectif de celles-ci est soit d'en clarifier certains éléments, soit d'en retirer d'autres qui en alourdissent inutilement l'application.

Ainsi la notion de « personne compétente » à l'article 4, à la portée ambiguë puisque non définie, devrait être remplacée par celle, plus claire, de « personne responsable ». Cela permettrait de mieux aligner le règlement sur la loi à laquelle il réfère, puisque l'imputabilité des personnes et des organisations est au cœur de celle-ci. Toujours dans un esprit de clarification, la notion de « techniques d'anonymisation » devrait être remplacée par celle de « stratégie d'anonymisation ». Il existe une variété de techniques permettant d'anonymiser, en tout ou en partie, des renseignements; c'est souvent en combinant plusieurs de ces techniques que l'on parvient à une anonymisation en bonne et due forme. L'encadrement devrait donc porter sur la stratégie complète, plutôt que sur chacune des techniques qui, prises individuellement, pourraient être insuffisantes.

Enfin, la FCCQ recommande de retirer les deux derniers articles du projet de règlement, soit ceux portant sur l'obligation de procéder à de multiples analyses post-facto des risques de réidentification et de tenue d'un registre. Les renseignements anonymisés n'étant plus considérés comme des renseignements personnels, ajouter des obligations aux entreprises à leur égard outrepasserait la portée de la Loi 25. Cela contrevient également aux objectifs du gouvernement en matière d'allègement réglementaire et administratif.



A) Les éléments à clarifier

1. La notion de « personne compétente »

L'article 4 du projet de règlement introduit l'obligation d'avoir recours à une « personne compétente » afin de procéder à l'anonymisation des données. Cette orientation est très ambiguë puisque sa raison d'être n'est pas claire.

Le recours à des ressources spécialisées est essentiel pour que l'anonymisation des données se fasse correctement, puisqu'il s'agit d'un champ d'expertise pointu. Certaines entreprises, surtout de plus grande taille, disposent de telles ressources à l'interne, mais la plupart devront avoir recours à l'expertise externe. La mise en place d'une stratégie d'anonymisation des données peut (et, vraisemblablement, va) relever d'une équipe multidisciplinaire aux compétences variées.

Dans tous les cas, la compétence des professionnels œuvrant dans ce domaine peut être basée sur une multitude de facteurs : leur parcours académique, leur formation sur des outils spécifiques, leur expérience de travail, l'obtention de certaines certifications dont le niveau de reconnaissance peut varier... Il ne s'agit pas d'un domaine régi par un ordre professionnel ou un autre encadrement institutionnel. Une entreprise mandatant une firme externe afin de procéder à l'anonymisation de certaines données n'a pas accès au pedigree académique et professionnel de chacune des personnes qui travaillera sur ce projet.

La FCCQ comprend l'importance de confier à des personnes compétentes des projets d'anonymisation, mais c'est également le cas pour de nombreux autres projets. Au bout du compte, ce qui peut et doit être évalué et encadré par ce règlement, ce n'est pas l'identité des personnes qui œuvrent sur un projet d'anonymisation, mais bien leur travail lui-même. C'est d'autant plus vrai que cet article ne fournit aucune information sur ce qui serait considéré comme étant une « personne compétente ».

L'objectif poursuivi par cet article semblant relever d'une recherche d'imputabilité, il serait plus clair s'il référait plutôt à une personne « responsable ». Cette notion existe déjà dans la Loi, notamment aux articles 3.1 et suivants de la *Loi sur le privé*, en ce qui concerne la « personne responsable de la protection des renseignements personnels ». En alignant le règlement sur cette disposition, cela le rendrait plus clair et plus facile à appliquer, tout en atteignant l'objectif d'imputabilité.

Recommandation 1 : À l'article 4 du projet de règlement, remplacer « compétente » par « responsable ».



2. Les analyses de risques de réidentification et le fardeau réglementaire

Les articles 5 à 7 du projet de règlement introduisent l'obligation de procéder à l'anonymisation des données en trois étapes distinctes : d'abord en procédant à une analyse préliminaire des risques de réidentification (art. 5), puis à l'anonymisation elle-même (art. 6) et, enfin, à une nouvelle analyse des risques de réidentification (art. 7).

Tel que discuté au point précédent, la réalisation de ces différentes étapes nécessitera l'intervention d'experts spécialisés dans ce domaine. Ces experts sont peu nombreux et très fortement sollicités. Ce processus en trois étapes comporte donc un potentiel important d'alourdissement du fardeau administratif et réglementaire des entreprises, ce qui va à l'encontre du Plan d'action gouvernemental en la matière. C'est pourquoi la FCCQ a été très étonnée de lire ceci dans l'Analyse d'impact réglementaire (AIR) portant sur ce projet de règlement² :

Étant donné le caractère facultatif de l'anonymisation, les critères et les modalités prévus au projet de règlement ne représentent pas des contraintes et entraînent donc des coûts nuls.

À la page suivante de l'AIR, on trouve également ce tableau surréaliste :

TABLEAU 4

Synthèse des coûts pour les entreprises

(en millions de dollars)

	Période d'implantation	Coûts par année (récurrents) ⁽¹⁾
Coûts directs liés à la conformité aux règles	0 \$	0 \$
Coûts liés aux formalités administratives	0 \$	0 \$
Manques à gagner	0 \$	0 \$
TOTAL DES COÛTS POUR LES ENTREPRISES	0 \$	0 \$

² Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité, *ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE - Projet de règlement sur l'anonymisation des renseignements personnels*, 20 novembre 2023 : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/dossiers-soumis-conseil-ministres/2023-0252_air.pdf



Il s'agit d'une interprétation douteuse de l'objectif même d'une AIR, puisque, par sa nature, la réglementation n'est pas facultative. Elle s'applique de manière obligatoire à l'ensemble des entreprises ayant recours à l'anonymisation des données. En suivant la logique présentée ici, toutes les mesures administratives et réglementaires seraient à « coût nul », puisque personne n'oblige les entreprises à opérer et à exister.

La FCCQ considère donc que le SRIDAIL a manqué à ses obligations et n'a pas évalué les impacts de ce projet de règlement. Il n'a pas cherché à évaluer combien d'entreprises doivent avoir recours à l'anonymisation des données pour le bon fonctionnement de leurs opérations. Il ne s'est pas questionné non plus sur ce que ce projet de règlement changerait aux pratiques de ces entreprises et ce que ça représenterait comme coûts supplémentaires, tant en termes de main-d'œuvre que d'outils technologiques.

Recommandation 2 : Procéder à une véritable évaluation des impacts du projet de règlement dans le cadre d'une nouvelle AIR, incluant les coûts pour les entreprises.

Pour ce qui est des analyses de risques de réidentification elles-mêmes, le libellé des articles n'est pas inutilement prescriptif. La FCCQ accueille cela avec soulagement parce qu'il est important de tenir compte de l'ampleur variable des différents projets d'anonymisation des données.

Dans le même ordre d'idées, il est important de souligner que le libellé de l'article 7 stipule que, en matière d'analyse de risques, la responsabilité des entreprises se limite à identifier ce qu'il est « raisonnable de prévoir », ce qui est crucial étant donné que personne n'est en mesure d'anticiper la totalité de ce que l'avenir nous réserve. De la même manière, cet article confirme qu'il ne sera pas nécessaire de « démontrer un risque nul »; seulement que « le risque résiduel de réidentification est très faible ».

3. Les techniques d'anonymisation

Il existe plusieurs techniques d'anonymisation, mais il est important de noter qu'aucune méthode n'est parfaitement sûre et que la meilleure approche dépendra du contexte spécifique. Il faut laisser aux ressources spécialisées en anonymisation le soin de choisir la technique la plus appropriée selon la situation.

Cela étant dit, dans la pratique, plusieurs techniques sont généralement combinées pour satisfaire à différents critères. Il est important de garder à l'esprit qu'il existe une grande quantité de techniques et que déterminer les techniques « conformes aux meilleures pratiques généralement reconnues » pour chacune d'entre elles semble irréaliste. Il serait donc plus approprié de référer à une « stratégie » d'anonymisation qu'à une ou plusieurs techniques prises individuellement.



Voici quelques techniques existantes, pour donner une idée du niveau de complexité en cause :

- Suppression des données personnelles directes : méthode où l'on supprime les informations directement telles que les noms, adresses, numéros, etc.
- Généralisation ou agrégation des données : méthode où l'on regroupe en catégorie (ex : remplacement de 25 ans par 18-35 ans)
- Perturbation des données : méthode où l'on introduit du bruit et des erreurs dans les données
- Cryptage des données : méthode où l'on crypte les données, donc on ne peut pas les voir sans une clé de chiffrement
- Méthode de hachage : méthode similaire à l'agrégation, on transforme une donnée en une chaîne de caractère fixe (ex : Lavoie -> L568)
- Tokenisation : méthode qui consiste à remplacer les données sensibles par des jetons ou des identifiants aléatoires
- Anonymisation différentielle : méthode qui vise à introduire du bruit statistique dans les données afin de garantir l'anonymat des individus
- Autres méthodes : Échantillonnage, K-Anonymat, L-Diversité, T-Diversité, suppression de données temporelles, etc.

Recommandation 3 : À l'article 6 du projet de règlement, remplacer « les techniques d'anonymisation à utiliser, lesquelles doivent être conformes » par « la stratégie d'anonymisation à utiliser, laquelle doit être conforme ».

B) Les dispositions à retirer

1. La « réanalyse » des risques de réidentification

L'article 8 du projet de règlement vise à imposer aux entreprises une obligation de mettre à jour « régulièrement » l'analyse des risques de réidentification à laquelle elle a procédé au moment de l'anonymisation des données. Cette exigence est inutilement prescriptive et son bien-fondé n'est pas démontré. Il constitue par ailleurs une dérive par rapport à l'esprit et au texte de la Loi sur le privé.

À titre de rappel, l'article 2 de la Loi sur le privé définit un renseignement personnel ainsi : « tout renseignement qui concerne une personne physique et permet, directement ou indirectement, de l'identifier ». Or, tel que mentionné précédemment, l'article 23 de cette même loi indique clairement qu'un renseignement anonymisé n'est plus un renseignement personnel. Les renseignements anonymisés ne sont donc soumis à aucune obligation particulière en vertu de la Loi sur le privé.



La FCCQ déplore que le projet de règlement, par cet article, aurait pour effet d'imposer aux entreprises une obligation dépassant le cadre de la Loi sur le privé. Cela contrevient directement aux objectifs du Plan d'action gouvernemental en matière d'allègement réglementaire et administratif 2020-2025³. Ce n'est pas à chaque organisation visée par le projet de règlement de faire une analyse systématique des avancées technologiques qui peuvent contribuer à réidentifier une personne; si le gouvernement y tient, il peut faire cette analyse lui-même et la diffuser auprès des organisations visées. Le gouvernement a ici l'occasion de démontrer qu'il est prêt à agir de manière proactive pour aider les entreprises, plutôt que d'ajouter à leur fardeau.

Recommandation 4 : Retirer l'article 8 du projet de règlement.

2. Le registre

L'article 9 du projet de règlement introduit une autre disposition constituant une dérive par rapport à l'esprit et à la lettre de la Loi sur le privé : l'obligation de tenue d'un registre des renseignements anonymisés.

Comme pour l'article précédent, la Loi sur le privé est claire à l'effet qu'un renseignement anonymisé n'est pas un renseignement personnel. Pourtant, l'article 9 prévoit une obligation visant spécifiquement les « renseignements personnels anonymisés », un terme ambigu et contradictoire.

L'objectif de cet article est également incertain, puisque les entreprises devront déjà garder une trace des analyses de risques de réidentification auxquelles elles auront procédé en amont afin de se conformer aux articles 1 à 7 du projet de règlement. La plus-value de la tenue d'un registre, dont le format n'est pas précisé, nous apparaît nulle.

Au contraire, puisqu'il faudrait y inclure une « description des renseignements personnels anonymisés », ce registre pourrait devenir un risque supplémentaire en cas de fuite de données, selon le niveau de détails qu'il contiendrait. Consigner une description de tels renseignements, une fois anonymisés, constitue en soi une risque de réidentification, alors que tout le reste du projet de règlement a pour objectif de minimiser ce risque.

Recommandation 5 : Retirer l'article 9 du projet de règlement.

³ Ministère de l'Économie et de l'Innovation du Québec, *Moins de paperasse - Pour une relance innovante et efficace : Plan d'action gouvernemental en matière d'allègement réglementaire et administratif 2020-2025*, Janvier 2021 : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/economie/publications-adm/plans-action/PL-plan-action-allegement-2020-2025.pdf>



C) Les pièges à éviter

La FCCQ constate avec soulagement que le projet de règlement tel que présenté évite plusieurs pièges qui pourraient néanmoins ressurgir par l'entremise des commentaires soumis dans le cadre de la période de consultation. Il sera important pour le gouvernement de tenir le cap et de ne pas se laisser entraîner dans certaines directions qui nous apparaissent problématiques.

D'abord, la Loi sur le privé oblige déjà les entreprises à adopter ou à mettre à jour plusieurs politiques différentes, incluant une procédure de réponse aux incidents de confidentialité, une politique de confidentialité, une politique de gestion des renseignements personnels (RP) des employés, etc. Comme pour pratiquement tout nouveau projet de loi ou de règlement, il y a fort à parier qu'il se trouvera encore une fois des groupes ou des individus pour réclamer que l'information liée à l'anonymisation des données fasse l'objet d'une publication dédiée sur le site Internet des organisations concernées.

La FCCQ tient à rappeler que les mesures liées à l'anonymisation doivent être intégrées aux politiques déjà requises pour ne pas alourdir davantage le fardeau administratif et réglementaire des entreprises, ce qui est d'autant plus important pour les PME.

Un risque similaire concerne l'article 2 du projet de règlement qui, tel que rédigé, se colle au libellé de la loi en ce qui concerne les fins pour lesquelles l'anonymisation est permise. Toute restriction supplémentaire viendrait handicaper les opérations des entreprises québécoises qui ont recours aux données anonymisées massives afin de développer une foule de nouvelles solutions technologiques répondant aux besoins de la société et des consommateurs.

La FCCQ salue aussi le fait que le projet de règlement ne tente pas d'introduire de distinction entre les différents types de renseignements personnels. Il est important de conserver une approche simple et flexible, s'adaptant à tous les types de renseignements et qui pourra évoluer naturellement au même rythme que se développera la mise en valeur des données anonymisées.



Sommaire des recommandations

Recommandation 1 : À l'article 4 du projet de règlement, remplacer « compétente » par « responsable ».

Recommandation 2 : Procéder à une véritable évaluation des impacts du projet de règlement dans le cadre d'une nouvelle AIR, incluant les coûts pour les entreprises.

Recommandation 3 : À l'article 6 du projet de règlement, remplacer « les techniques d'anonymisation à utiliser, lesquelles doivent être conformes » par « la stratégie d'anonymisation à utiliser, laquelle doit être conforme ».

Recommandation 4 : Retirer l'article 8 du projet de règlement.

Recommandation 5 : Retirer l'article 9 du projet de règlement.