
MINISTÈRE DES SERVICES AUX CONSOMMATEURS ET AUX ENTREPRISES

4.03—Projet d’informatisation du régime d’enregistrement foncier (FIEF)

(Suivi de la section 3.03 du *Rapport spécial sur l’obligation de rendre compte et l’optimisation des ressources—2000*)

CONTEXTE

En 1980, le ministère (le ministère de la Consommation et du Commerce au moment de notre vérification, qui a été rebaptisé depuis ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises) mettait sur pied le Fichier informatisé d’enregistrement foncier de la province de l’Ontario (FIEF) pour informatiser le régime d’enregistrement foncier de la province. Le projet comporte la conversion et l’informatisation des dossiers sur support papier pour permettre la recherche et l’enregistrement de documents sur les biens immobiliers à l’aide d’ordinateurs. En 1991, le ministère transférait la prise en charge et la responsabilité de la mise en oeuvre et de l’exploitation du FIEF aux Services d’information foncière Teranet Inc., entreprise qui porte maintenant le nom de Teranet Inc. (ci-après Teranet), une société à propriété conjointe à laquelle participent la province, qui détient 40 % des actions avec droit de vote, et une entreprise du secteur privé qui en détient 60 %. Au 31 mars 2000, les données concernant 2,5 millions de biens-fonds sur les quelque 4,3 millions de biens-fonds que compte la province avaient été pleinement converties en format électronique.

Teranet reçoit des honoraires perçus par le ministère, à même le Trésor, pour certains services relatifs à l’enregistrement foncier que le ministère assure au moyen du FIEF. Teranet reçoit en outre des honoraires directs pour les services relatifs à l’enregistrement foncier fournis à distance. En échange, Teranet verse des redevances au ministère. Depuis la création de Teranet en 1991 jusqu’au 31 mars 2000, la société a touché des honoraires de 235 millions de dollars au titre des services relatifs à l’enregistrement foncier et versé 45 millions de dollars en redevances au ministère.

Au cours de notre examen, nous avons relevé certaines préoccupations majeures concernant l’entente conclue entre le ministère et Teranet et l’état d’avancement du projet d’informatisation du régime d’enregistrement foncier de la province, notamment :

- En 1991, il était prévu que le projet de FIEF serait terminé en 1999. Or, au moment de notre examen, selon l’information que le ministère avait obtenue de Teranet, l’achèvement du projet était prévu pour 2010.
- Les estimations de coûts pour mener le projet à terme avaient augmenté considérablement depuis l’estimation initiale de 275 millions de dollars remise en

1991. En effet, au mois d'avril 1999, Teranet prévoyait que le coût total du projet s'élèverait à plus de 700 millions de dollars, une estimation fondée sur une hypothèse formulée par Teranet et qui supposait la mise en œuvre de certaines méthodes de réduction des coûts. Un consultant dont les services ont été retenus par le ministère pour le conseiller sur les risques financiers associés au projet a précisé que selon d'autres scénarios moins favorables, le coût total du projet pourrait dépasser le cap du milliard de dollars.

- Le consultant a en outre souligné que le coût de la conversion du reste des biens-fonds, soit 1,8 million de biens-fonds, au moyen des procédés et étapes de traitement actuels est supérieur aux recettes que l'on prévoit tirer des conversions.
- Il y a aussi le risque que le ministère, s'il est tenu de mettre fin à son entente avec Teranet pour assumer lui-même la responsabilité des opérations et du contrôle du projet de FIEF, soit obligé d'assumer l'obligation de 280 millions de dollars de Teranet envers ses créanciers obligataires. En outre, le ministère pourrait être tenu de compenser Teranet en tout ou en partie pour les coûts de 300 millions de dollars qu'elle a engagés.

À l'époque, le ministère nous avait informés qu'il n'avait pas convenu de modifier les obligations contractuelles de Teranet pour lui permettre de réaliser le projet et qu'il était en train de décider du plan d'action à adopter dans les circonstances.

En 2002, le FIEF a été rebaptisé Système d'enregistrement immobilier électronique (SEIE).

ÉTAT ACTUEL

D'après les renseignements que nous avons obtenus du ministère au cours de notre suivi en avril 2002, celui-ci a renégocié les ententes prises avec Teranet pour remédier aux préoccupations concernant les coûts et la date d'achèvement du projet. D'après les estimations, le projet est maintenant censé coûter 680 millions de dollars et être terminé en septembre 2007. Par ailleurs, l'envergure du projet a été réduite de façon que l'informatisation et la conversion des données ne concernent plus que 87 % de l'ensemble des biens-fonds.

Comparaison des plans du projet initial (FIEF) et du projet actuel (SEIE)

	Plan initial (1991)	Plan renégocié (2002)
Coûts de mise en œuvre	275 millions \$	680 millions \$
Date d'achèvement	1999	2007
Pourcentage de biens dont les données seront converties et informatisées	100 %	87 %

Source des données : Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

À la suite de longues négociations, le ministère et Teranet ont conclu de nouvelles ententes en mars 2002, qui modifient considérablement les ententes précédentes et comprennent ce qui suit :

- Teranet est tenue de terminer le processus de conversion et d'informatisation de façon substantielle d'ici septembre 2007. L'achèvement du projet a été redéfini de façon qu'il s'agit maintenant de convertir et d'informatiser les données concernant environ 87 % des biens-fonds que compte la province et non la totalité de ces biens. Les ententes exigent que cette tranche de 87 % comprenne tous les biens-fonds situés dans les collectivités comptant 5 000 habitants et plus. Le nombre estimatif révisé de biens-fonds que comptait la province en date du 1^{er} juillet 2001 correspondait à 4,7 millions, dont 4,1 millions étaient censés être entièrement convertis à la nouvelle date d'achèvement à la suite de la réduction de l'envergure du projet. Le 31 mars 2002, les données d'environ 3 millions de biens-fonds avaient été entièrement converties et informatisées; il restait donc à faire de même pour 1,1 million de biens-fonds.
- Le nouveau plan de mise en œuvre, qui fait partie des ententes révisées, résume les coûts réels précédents et les coûts futurs prévus pour l'achèvement du projet comme suit :

Coûts de mise en œuvre du projet engagés pour le FIEF et prévus pour le SEIE

	(en millions de \$)
Coûts engagés entre 1991 et le 31 mars 2002 :	
Coûts de mise en œuvre directs	333
Frais d'intérêt et amortissement	58
Total	391
Coûts prévus entre le 1^{er} avril 2002 et septembre 2007 :	
Coûts de mise en œuvre directs	214
Frais d'intérêt et amortissement	75
Total	289
Coût total prévu pour le projet (de 1991 à 2007)	680

Source des données : Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

- La date d'achèvement de même que les coûts et les recettes sont en péril si les hypothèses sur lesquelles repose le plan de mise en œuvre se révèlent erronées. Dans le cadre des nouvelles ententes, un comité mixte sera mis sur pied pour surveiller la progression de la mise en œuvre par rapport au plan. Teranet est tenue de faire rapport tous les trimestres au comité de ses coûts, de ses efforts et de ses progrès ainsi que du comportement du marché de l'immobilier, lequel peut avoir des répercussions sur le calendrier de conversion, par rapport aux hypothèses contenues dans le plan de mise en œuvre. Si un écart important se manifeste sur plusieurs trimestres, le comité peut faire enquête sur la cause de l'écart et recommander des mesures correctives. Toutefois, il doit obtenir l'approbation du Conseil des ministres pour ajuster le coût total de la mise en œuvre ou reporter la date d'achèvement.

- Teranet, qui détient une licence exclusive et conditionnelle pour la prestation des services informatisés d'enregistrement foncier, reçoit des honoraires perçus par le ministère pour les services de base assurés par le truchement du SEIE, tels que l'enregistrement foncier et certaines opérations connexes. La licence exclusive est censée expirer en 2017. Le ministère estime que Teranet touchera des honoraires de près de 2 milliards de dollars pour les services de base assurés par le truchement du SEIE jusqu'en 2017. Par ailleurs, selon les estimations, les autres recettes de Teranet associées à l'enregistrement foncier au cours de cette période, telles que les honoraires réclamés pour fournir l'accès à distance au SEIE et pour d'autres services à supplément, atteindront environ 1 milliard de dollars. À la lumière des recettes estimatives que percevra Teranet jusqu'en 2017, le ministère prévoit que celle-ci lui versera des redevances de 466 millions de dollars au cours de la même période. Teranet n'est pas censée payer des dividendes à ses actionnaires pendant cette période.

Le tableau suivant résume les recettes et les dépenses réelles et prévues de Teranet pour ses activités de base liées aux services d'enregistrement foncier, depuis sa création jusqu'en 2017 lorsque la licence exclusive et conditionnelle est censée expirer.

Recettes et dépenses réelles et prévues de Teranet pour ses activités de base liées aux services d'enregistrement foncier, 1991–2017

(en millions de \$)	
Recettes	
Honoraires versés par le ministère à même le Trésor ou perçus directement par Teranet pour les services d'enregistrement de base au moyen du FIEF/SEIE (enregistrement des droits immobiliers, recherches, certains services connexes)	1 976
Honoraires versés directement à Teranet pour des services à supplément (accès à distance, cartes)	498
Honoraires versés par le ministère à même le Trésor ou perçus directement par Teranet pour les recherches d'actes judiciaires	<u>521</u>
Total des recettes	2 995
Dépenses	
Coûts de mise en œuvre du projet FIEF/SEIE	680
Investissement dans le développement du système	160
Investissement de capital	124
Exploitation	319
Marketing	201
Redevances au ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises	466
Autre	308
Intérêts et impôts	<u>362</u>
Total des dépenses	2 620
Recettes nettes	375

Source des données : Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

-
- Les nouvelles ententes précisent davantage les droits du ministère si Teranet devient insolvable ou manque à ses engagements. Par exemple, si Teranet ne fournit pas une capacité de production minimum ou néglige sciemment de fournir un rendement conforme au plan de mise en œuvre (en l'absence de circonstances atténuantes comme l'enregistrement d'un déficit de trésorerie important ou une récession économique), un arbitre peut déterminer qu'il faut résilier les ententes. Dans ce cas, les nouvelles ententes précisent le droit du ministère de prendre en charge l'exploitation et le contrôle ininterrompu du SEIE. Il y aurait une période de transition au cours de laquelle Teranet ou son fiduciaire serait tenu d'assurer la continuité des services de base jusqu'à l'arrivée d'un nouveau fournisseur de services.

Les nouvelles ententes exigent également qu'un plan de transition soit élaboré et approuvé par un comité mixte avant le 31 mars 2003. Ce plan vise à assurer, le cas échéant, le transfert en bonne et due forme de la responsabilité de l'exploitation et du contrôle du système de base et des composantes du SEIE entre Teranet et le nouveau fournisseur de services. Le plan de transition doit être examiné tous les ans par le comité mixte.

- Le ministère a également négocié des améliorations dans les domaines suivants : protection des renseignements personnels, performance du système et plan antisinistre, qualité de l'information relative à l'enregistrement foncier, responsabilité des erreurs et contrôle de l'établissement des honoraires pour l'utilisation du SEIE pour les services de base.