

L'ENSEIGNEMENT **SUPÉRIEUR** **POUR TOUS**

RAPPORT
DU CHANTIER



sur l'aide financière
aux études

Par Pier-André Bouchard St-Amant

Le présent document a été réalisé pour
le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie

Révision linguistique

Sous la responsabilité de la Direction des communications

Pour tout renseignement, s'adresser à l'endroit suivant :

Renseignements généraux
Direction des communications
1035, rue De La Chevrotière, 26^e étage
Québec (Québec) G1R 5A5
Téléphone : 418 266-3363

© Gouvernement du Québec
Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, 2013

ISBN 978-2-550-67711-6 (PDF)

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2013

Lettre du président

Monsieur le Ministre,

Vous trouverez ci-joint deux recommandations du chantier sur l'aide financière aux études. Elles sont conformes au mandat que vous m'avez donné et font l'unanimité chez les organisations étudiantes qui ont participé au chantier.



Il va sans dire que je souscris entièrement à ces recommandations.

Les membres du chantier ont choisi d'allouer la plus grande partie des fonds à une ou deux mesures particulières, quitte à parfois prioriser des revendications qui leur sont chères. Ces choix ont été faits pour s'assurer que les mesures retenues aient un impact significatif pour les étudiants admissibles au régime.

Je tiens d'ailleurs à souligner le travail exemplaire des représentants des associations étudiantes. Ces dernières ont saisi l'occasion que le gouvernement leur a offerte, en dépit d'autres désaccords, et ont collaboré en vue de l'intérêt supérieur des étudiants du Québec. C'était un risque politique de part et d'autre, dont le premier succès se matérialise par les recommandations de ce rapport.

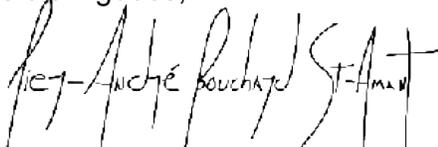
De fait, je tiens à remercier les associations étudiantes, la FEUQ en particulier, d'avoir favorablement accueilli ma nomination. Des remerciements particuliers vont à David Juneau, qui a su me donner l'heure juste tout au long de nos échanges.

Je remercie Marjolaine Perrault pour sa patience. Je tiens aussi à souligner l'appui exemplaire de Nikolas Ducharme, Simon Boucher-Doddridge et Anne-Marie Beaudoin, de même que celui du personnel de l'administration publique qui a appuyé le chantier dans sa démarche. Si l'appareil gouvernemental est à leur image, le « bien public » est gardé en toute sûreté.

Finalement, je vous remercie pour la chance que vous m'avez offerte. Ce fut pour moi une formidable occasion de renouer avec « mes vieilles amours », de servir le public et de jauger mes talents de négociateur.

J'espère que vous trouverez le rapport conforme à vos attentes et demeure à votre entière disposition.

Veillez recevoir, Monsieur le Ministre, mes salutations distinguées,


Pier-André Bouchard St-Amant
Président du chantier

Résumé exécutif

- Ce rapport présente deux propositions. Elles sont unanimes chez les associations étudiantes consultées. La première proposition est préférée à la seconde.
 - La première proposition comporte quatre mesures, soit :
 - Une augmentation des frais de subsistance de 12 \$ par mois. Cette augmentation est accordée indistinctement pour le revenu de l'étudiant admissible ou de son ménage et indépendamment du niveau d'étude. Cette mesure a pour effet d'augmenter le revenu disponible de près de 146 000 étudiants, de la formation professionnelle au secondaire jusqu'à l'université. Les étudiants avec les revenus les plus faibles recevront cette augmentation sous forme de bourses. La mesure coûte à terme 15 millions de dollars ;
 - Le maintien d'une dépense admissible de transport de 91 \$ par mois pour les étudiants à temps partiel qui vivent ou étudient dans une région éloignée. La mesure coûte cent mille dollars à terme ;
 - La bonification des seuils transitoires de l'exemption à la contribution parentale. Cette exemption est actuellement à 28 000 \$ et sera portée à 45 000 \$ en 2016. Les seuils d'exemption transitoires seront bonifiés. Cette mesure augmente l'aide de l'État consentie aux étudiants qui devraient recevoir de l'aide de leurs parents. La mesure coûte 3,5 et 3,3 millions de dollars les deux premières années;
 - La conversion de prêts en bourses de l'allocation spéciale pour frais de scolarité. Cette mesure vise les étudiants universitaires et réduit l'endettement lié à la hausse des frais de scolarité du gouvernement précédent. Elle cible les étudiants qui reçoivent une aide financière uniquement sous forme de prêt, en raison de leurs revenus plus élevés ou de celui de leur ménage. La mesure coûte à terme 9 millions de dollars.
-

Tableau i : Coûts de la première proposition, en millions de dollars

	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019
Augmentation des frais de subsistance de 12 \$ par mois	11,7	12,7	13,6	14,1	14,6	15,1
Conversion en bourse de l'allocation spéciale	8,2	8,5	8,4	8,8	9,1	9,4
Maintien de la dépense en transport	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contribution des tiers à 37 000 \$	3,5	.	.	.	.	.
Contribution des tiers à 41 000 \$		3,3	.	.	.	.
Total	23,5	24,6	22,1	23,0	23,8	24,6

- La première proposition touche environ 145 000 étudiants en 2013-2014, pour une aide moyenne supplémentaire de 117 \$. La bourse supplémentaire moyenne s'élève à 170 \$, touchant environ 137 000 boursiers.
- La seconde proposition reprend deux des quatre mesures de la première proposition, soit le maintien de la dépense de transport et la bonification du seuil transitoire d'exemption de la contribution des parents. Elle laisse cependant tomber la conversion de l'allocation spéciale pour bonifier l'augmentation des dépenses admises de 12 \$ à 20 \$ par mois. La proposition coûte à terme 25,1 millions de dollars.

Tableau ii : Coûts de la seconde proposition, en millions de dollars

	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019
Augmentation des frais de subsistance de 20 \$ par mois	19,5	21,1	22,7	23,4	24,2	25,0
Maintien de la dépense en transport	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contribution des tiers à 37 000 \$	3,5	.	.	.	.	.
Contribution des tiers à 41 000 \$	.	3,3	.	.	.	.
Total	23,1	24,5	22,8	23,5	24,3	25,1

- La seconde proposition touche environ 130 000 étudiants l’an prochain, pour une aide moyenne supplémentaire de 189 \$. La bourse moyenne supplémentaire s’élève à 190 \$, touchant environ 121 000 boursiers.

Table des matières

Lettre du président	3
Résumé exécutif	4
Tableau i : Coûts de la première proposition, en millions de dollars	5
Tableau ii : Coûts de la seconde proposition, en millions de dollars.....	6
Introduction	9
Un chantier découlant du Sommet	9
Le fonctionnement du chantier	11
Le mandat.....	11
Les participants.....	12
Les rencontres.....	12
Les consultations en ligne	12
Le régime d'aide financière aux études	13
Historique du régime	13
Les prémisses du régime d'aide financière aux études	13
Une première réforme : l'affirmation de principes fondamentaux	13
D'une seconde réforme en 1990 au début des années 2000	14
Une troisième réforme en 2004-2005.....	15
Des bonifications accompagnant la hausse des droits de scolarité annoncée en 2007	16
Le fonctionnement actuel du régime d'aide financière aux études	17
Le caractère contributif et supplétif du régime	17
Le premier calcul et l'octroi de prêts et de bourses	18
Figure 1 : Calcul de l'aide financière totale (premier calcul)	18
Répartition de l'aide consentie en prêts et en bourses.....	18
Figure 2 : Répartition de l'aide consentie en prêts et en bourses (premier calcul) ..	19
Un exemple d'aide consentie en vertu du premier calcul.....	19
Deux exceptions notoires au calcul de l'aide consentie	20
Le deuxième et le troisième calcul d'aide financière	20
Figure 3 : Effet du 2 ^e et du 3 ^e calcul sur les prêts consentis.....	21
Les allocations.....	22
Figure 4 : Allocation spéciale et allocation compensatoire pour frais de scolarité..	23
Un exemple de modification au régime : une augmentation du plafond des prêts	23
Figure 5 : Une modification au régime qui augmente la portion des prêts aux étudiants.....	24
Un exemple type de l'effet d'une hausse de la modification des prêts.....	24

Mesures retenues par le chantier	25
Des recommandations assises sur trois constats	25
Première proposition	25
Effet combiné des mesures	26
Tableau 1 : Estimé de l'impact combiné des mesures dans la première proposition	26
Tableau 2 : Coûts estimés, par année d'attribution (millions de dollars).....	27
Une hausse des dépenses admissibles de 12 \$ par mois pour tout étudiant	27
Figure 6 : Effet d'une augmentation des dépenses admissibles	28
Cas type : Augmentation des dépenses admissibles.....	29
Tableau 3 : Estimé de l'impact d'une augmentation de 12 \$ des frais de subsistance	29
Bonifier les années transitoires de modification à la contribution parentale.....	29
Figure 7 : Impact qualitatif d'une hausse du seuil d'exemption de la contribution parentale ou du conjoint.....	30
Tableau 4 : Estimé de l'impact de la bonification du seuil d'exemption pendant les années de transition.....	31
Cas type : Un exemple de calcul de la contribution parentale.....	31
Compenser les bénéficiaires admissibles pour la hausse des frais de scolarité du gouvernement précédent	31
Tableau 5 : Estimé de l'impact de la conversion de prêts en bourses de l'allocation pour frais scolaires.....	32
Cas type :	32
Maintien de la dépense de transport pour les étudiants à temps partiel dans une MRC périphérique	33
Seconde proposition.....	33
Tableau 6 : Estimé de l'impact combiné des mesures dans la seconde proposition.....	34
Tableau 7 : Estimé des coûts de la seconde proposition (par année d'attribution).....	35
Mesures méconnues du régime d'aide financière	36
Une aide généreuse pour les étudiants parents à temps partiel	36
Une allocation pour le matériel d'appui à la formation	37
Conclusion	38

Si vous croyez que l'éducation coûte cher, essayez l'ignorance.
- Voltaire

Introduction

Un chantier découlant du Sommet

À la fin du mois de février, le gouvernement conviait plus de 350 groupes du milieu de l'enseignement au Sommet sur l'enseignement supérieur. À l'issue de ce Sommet, le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie annonçait la création d'un chantier visant à bonifier le régime d'aide financière aux études. Il nommait Pier-André Bouchard St-Amant à la présidence.

Ce chantier vise à établir des recommandations, en consultation avec les associations étudiantes, pour l'amélioration du régime. Afin de mettre en place ces bonifications, le gouvernement a réservé 25 millions de dollars par année scolaire, pendant cinq ans. Ce rapport vise à étayer ces recommandations.

Outre le chantier, le Sommet fut aussi l'occasion pour le gouvernement d'annoncer des mesures supplémentaires en ce qui a trait à l'accessibilité financière aux études.

Ces mesures comprennent l'annulation de la hausse projetée des frais de scolarité de 254 \$¹ par année du gouvernement précédent. Cette hausse fut modifiée à l'issue du Sommet par une indexation des frais de scolarité en fonction de la croissance du revenu disponible des ménages.

En toute cohérence, le gouvernement annula aussi les bonifications du régime d'aide financière aux études destinées à compenser cette hausse des frais de scolarité, notamment l'annulation d'un hypothétique régime de remboursement des prêts proportionnels aux revenus. Certaines mesures sont cependant demeurées, avec les ajustements nécessaires pour compenser l'indexation des frais de scolarité.

Le gouvernement annonça également des mesures visant à bonifier le régime directement à l'issue du Sommet. Ainsi, il introduisit une augmentation sur trois ans du seuil d'exemption du revenu des parents (ou du conjoint ou du répondant) dans le calcul des prêts et bourses. À terme, cette exemption passera d'environ 28 000 \$ à 45 000 \$, mesure qui aura pour effet d'augmenter le nombre d'étudiants² admissibles au régime, de même que la générosité de l'aide offerte aux étudiants déjà admis.

¹ Soit la hausse de 1778 \$ sur sept années, annoncée dans la foulée du printemps érable. Elle remplaçait la hausse de 1625 \$ sur cinq ans.

² Dans ce texte, l'emploi du masculin n'a pour but que d'alléger le texte.

Il annonça également une indexation des dépenses admissibles pour les étudiants bénéficiaires du régime pour l'année 2013-2014. Bien que les principes justifiant cette augmentation soient différents, cette mesure a qualitativement les mêmes effets que la mesure précédente.

L'implantation de ces mesures, de même que celles recommandées dans ce rapport, est prévue pour l'année scolaire débutant en septembre 2013.

Pour financer une partie de ces mesures, le gouvernement annonça son intention de réduire le crédit d'impôt pour frais de scolarité et d'examen. Ce crédit sera réduit de 20 % à 8 %, réduisant ainsi une subvention fiscale aux étudiants ou aux parents d'étudiants payant de l'impôt. Ce faisant, le gouvernement libère environ 40 millions de dollars dès l'an prochain, qu'il transfère vers les étudiants admissibles au régime d'aide financière aux études. Il augmente ainsi l'accessibilité au régime et l'aide offerte aux étudiants.

Ce rapport vise à rendre compte des travaux du chantier de même qu'à étayer la formulation des recommandations. Pour être à même de comprendre ces propositions, la section 2 du rapport présente le fonctionnement de l'aide financière aux études.

Le lecteur familier avec le fonctionnement du régime d'aide financière aux études peut passer directement à la section 3, où les recommandations sont étayées.

Les membres du chantier ont aussi tenu à présenter des mesures déjà existantes du régime d'aide financière aux études, mais qui sont parfois méconnues des étudiants ou du public. C'est le cas, en particulier, du traitement généreux offert aux étudiants parents à temps partiel. C'est l'objet du chapitre 4.

Le fonctionnement du chantier

Le mandat

Le présent mandat du chantier consiste à proposer, en collaboration avec les associations étudiantes désignées, des dispositions pour la mise en œuvre de la bonification de 25 millions de dollars des programmes pour l'Aide financière aux études. Ces dispositions doivent respecter quatre contraintes.

La première contrainte consiste à ce que les dispositions soient applicables à l'intérieur de modifications du cadre réglementaire. Cette contrainte, fondamentalement technique, garantit que les recommandations puissent être mises en place pour l'automne 2013. Une modification réglementaire ne requiert qu'une résolution au Conseil des ministres et 90 jours de préavis dans la Gazette officielle du Québec.

La seconde contrainte demande que les dispositions soient inscrites à l'intérieur des balises des programmes d'aide financière aux études actuellement en place. Cela signifie notamment que les mesures proposées ne peuvent pas trop s'éloigner de la mécanique actuelle ou des fondements des régimes. Par exemple, donner des bourses pour garantir l'appariement dans les offres de programmes, ou donner des bourses au mérite scolaire.

La troisième contrainte demande que les dispositions soient équitables pour tous les étudiants. Le caractère d'équité se traduit de deux manières dans le cadre du régime d'aide financière aux études. Premièrement, une forme d'équité de traitement : que deux étudiants se trouvant dans la même situation en vertu des critères de l'aide financière aux études reçoivent un traitement identique. Ainsi, si deux étudiants d'ordre d'enseignement différents font face à une dépense identique, des dépenses de logement par exemple, cette dépense devrait être traitée de manière semblable. Deuxièmement, l'équité se traduit par des considérations pour les différences de revenus entre étudiants, promouvant une forme d'égalité de revenus pendant les études.

La quatrième contrainte consiste à ce que les dispositions soient soutenables et réalisables à long terme par le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie. Le chantier doit donc garder en tête les considérations financières futures du gouvernement, mais aussi éviter des modifications réglementaires qui font pression sur d'autres ministères.

À l'intérieur de ces contraintes, le chantier a pu exercer toute la marge de manœuvre qu'il désirait pour alimenter ses discussions.

Les participants

Ont participé aux travaux du chantier :

- Robert Martin, pour la Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente (FAEUQEP);
- Éliane Laberge, Vincent-Olivier Bastien et Vincent Fortier-Martineau, pour la Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ);
- Marc-André Legault et David Juneau, pour la Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ);
- Paul-Émile Auger et Martin Bonneau, pour la Table de concertation étudiante du Québec (TaCEQ);
- Nikolas Ducharme, secrétaire adjoint au Secrétariat à la jeunesse au ministère du Conseil exécutif;
- Simon Boucher-Doddridge et Anne-Marie Beaudoin, du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie;
- Pier-André Bouchard St-Amant, président du chantier.

Les rencontres

Étant donné l'objectif d'implantation des mesures pour l'automne 2013, le gouvernement exigea un rapport de recommandations pour le début du mois de mai. Puisque l'annonce fut faite à la fin du mois de février, le chantier s'est doté d'un calendrier de rencontres serré, à raison de deux rencontres par semaine jusqu'à la mi-avril, pour ensuite procéder à la rédaction du rapport. En tout, sept rencontres ont eu lieu.

Les consultations en ligne

Les membres du chantier tiennent à remercier les différents groupes qui ont soumis leurs réflexions à travers les consultations en ligne. Ils tiennent notamment à remercier :

- L'Association québécoise des responsables de l'aide financière aux études (AQRAFE);
- La Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (FPPU);
- L'Université du Québec (UQ).

Le régime d'aide financière aux études

Cette section vise à présenter le fonctionnement du régime d'aide financière aux études. Un bref historique du régime est présenté, de même qu'une introduction aux principes du calcul d'aide financière aux études.

Historique du régime

Les prémisses du régime d'aide financière aux études

C'est en 1937 que sont lancés différents programmes d'aide à la jeunesse à la suite d'ententes conclues entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux afin de résoudre les problèmes de chômage chez les jeunes. En 1940, 60 étudiants de différentes universités québécoises sont visés par un premier programme de bourse : ils se partagent alors 9 000 \$. Dès 1942, la somme reçue de l'État par l'étudiant devient remboursable à 50 % à l'intérieur de l'année qui suit la fin des études. C'est un comité formé d'un représentant de chaque université qui choisit les boursiers parmi ceux les plus méritants et les plus nécessiteux. En 1960, l'accessibilité du programme d'aide à la jeunesse s'étend aux étudiants d'autres établissements d'enseignement : écoles de puériculture, collèges classiques, instituts familiaux et écoles normales.

Suite à la création du ministère de l'Éducation du Québec, la première loi québécoise portant sur l'aide financière aux études est adoptée en 1966. En vertu de celle-ci, le montant total de l'aide accordée comprend désormais une partie attribuée sous forme de prêt négociable dans un établissement financier et une autre partie attribuée sous forme de bourse. Plus de 50 000 étudiants sont alors touchés par la nouvelle façon de faire et ils empruntent 26,2 millions de dollars.

Avec la création des 12 premiers collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps) en 1967 et la création de l'Université du Québec en 1968, le modèle québécois d'accessibilité aux études postsecondaires prend forme. On vise alors à augmenter le nombre de diplômés de première génération. Avec l'ouverture de ces institutions, l'aide financière accordée aux étudiants augmente de façon spectaculaire à près de 40 millions de dollars.

Une première réforme : l'affirmation de principes fondamentaux

En 1974 a lieu la première réforme législative du régime. À cette occasion sont affirmés les principes qui gouvernent encore l'octroi des prêts et des bourses dans le régime actuel :

- Aucune personne ne doit se voir interdire l'accès aux études supérieures en raison de l'insuffisance de ses ressources financières.

- L'étudiant et, s'il y a lieu, ses parents, son répondant ou son conjoint doivent demeurer les premiers responsables du financement de ses études (ce devoir est d'ailleurs inscrit dans le Code civil du Québec), l'aide gouvernementale revêtant un caractère supplétif.
- L'aide financière doit d'abord être attribuée sous forme de prêt avant de l'être sous forme de bourse.

Les années 1980 sont aussi une période où l'on modifie divers éléments du régime. En 1981, on introduit le programme de remboursement différé, qui donne droit à un délai de remboursement des dettes d'étude si l'ex-étudiant se trouve dans l'incapacité de payer ses prêts. En 1985, on introduit le programme de prêt pour micro-ordinateur, soit un montant de 2 050 \$ disponible en prêt, sur demande, permettant d'acheter un micro-ordinateur. Soulignons finalement que de 1981 à 1990, on augmente annuellement le montant maximum des prêts, modifiant ainsi l'endettement des étudiants pour un même montant d'aide.

D'une seconde réforme en 1990 au début des années 2000

En 1989, le gouvernement hausse drastiquement les droits de scolarité universitaire. En 1990, il dépose le projet de loi sur les prêts et bourses. De 1990-1991 à 1994-1995, on augmente à nouveau le montant maximum des prêts. Après 1990, la hausse des droits de scolarité fut limitée à une indexation, en partie par les efforts des associations étudiantes. Le projet de loi est cependant adopté, et on connaît la seconde réforme du régime.

On donne notamment des incitatifs financiers pour amener les étudiants admissibles au régime à terminer leur formation dans les délais prévus. Il est par ailleurs établi qu'après un certain nombre de trimestres d'études, l'aide est accordée uniquement sous forme de prêt. Des limites d'endettement sont également fixées.

Dans les années qui suivent, plusieurs autres modifications sont apportées au régime d'aide financière aux études, notamment pour réduire la contribution de l'étudiant et du ménage de l'étudiant (parents, conjoint ou répondant) et pour faciliter les conditions de remboursement de la dette d'études.

Quelques éléments sortent cependant du lot. En 1994, alors que le gouvernement renonce à l'indexation des frais de scolarité, on étend le régime d'aide financière aux élèves du secondaire inscrits à un programme de formation professionnelle, auparavant inadmissibles. On cesse également d'indexer les principaux paramètres du régime. En 1996, le gouvernement annonce son intention d'augmenter les frais de scolarité, mais renonce devant la menace de grève étudiante. Il s'ensuit une série de mesures visant à réduire la générosité du régime. En particulier, on retire l'indépendance financière aux étudiants de premier cycle qui ont cumulé plus de 90 crédits (cette mesure sera par la suite

réinstaurée en 2001). En 1998, le gouvernement confirme à nouveau son intention de maintenir les droits de scolarité gelés.

En 1999-2000, grâce au rapprochement et aux négociations effectués par les associations étudiantes, la Fondation canadienne des bourses du millénaire et le gouvernement du Québec signent une entente relative aux bourses du millénaire. En vertu de celle-ci, la Fondation renoncera à transférer elle-même des bourses au Québec et apportera annuellement une contribution de quelque 70 millions de dollars au ministère. La moitié de ce montant est alors affecté à la réduction de l'endettement des étudiants admissibles au régime en réduisant le montant maximum de prêt. On indexe également les différents paramètres du régime et on crée le Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études.

En 2002-2003, l'Aide financière aux études lance un nouveau programme : le Programme de prêts pour les études à temps partiel. L'étudiant qui poursuit des études à temps partiel peut également être réputé les poursuivre à temps plein dans le cadre du Programme de prêts et bourses s'il a des responsabilités familiales.

Une troisième réforme en 2004-2005

En 2004-2005, des modifications majeures au régime sont effectuées. Le versement des prêts et des bourses est découplé du calcul de l'aide pour passer à des versements mensuels. Cela permet notamment de couvrir les dépenses au moment approprié, c'est-à-dire en tenant compte du calendrier scolaire. D'autres modifications sont également apportées :

- Une plus grande déduction de la contribution de l'étudiant et de son ménage, en tenant compte des mois où il n'est pas aux études;
- Un calcul de la portion correspondant au prêt, pour une année d'attribution, en fonction du nombre de mois où l'étudiant est aux études au cours de l'année d'attribution.

En septembre 2004, la répartition de l'aide financière entre prêts et bourses est modifiée. La portion de l'aide financière correspondant au prêt pour une année d'attribution est de plus augmentée de la valeur des droits de scolarité exigés par l'établissement d'enseignement. Ces modifications au régime formeront le cœur des revendications des associations étudiantes lors de la grève étudiante déclenchée la même année.

Cette grève mena à des négociations dont le résultat fut une entente de principe conclue entre le gouvernement et les associations étudiantes. L'entente stipule que ces mesures seront retirées en 2005-2006. L'entente de principe prévoit que la Fondation canadienne des bourses du millénaire augmente sa contribution à l'aide versée de 40 millions de dollars pendant deux années.

Des bonifications accompagnant la hausse des droits de scolarité annoncée en 2007

En 2007-2008, le gouvernement annonce une hausse des droits de scolarité de 50 \$ par session et les associations étudiantes échouent à la contrer. Simultanément, plusieurs mesures viennent bonifier substantiellement le calcul de l'aide financière. Ces mesures visent notamment à indexer les principaux paramètres de calcul, à diminuer la contribution exigée des parents et à augmenter, de façon à couvrir l'ajustement des droits de scolarité, le montant de l'aide financière accordée à l'étudiant.

Les principaux paramètres de calcul seront également indexés chaque année jusqu'en 2011-2012. En 2012, c'est près de 156 000 étudiants qui bénéficient du Programme de prêts et bourses et qui se partagent 990 millions de dollars d'aide financière, dont 461 millions de dollars en bourse.

En 2012-2013, la hausse annoncée des droits de scolarité de 1 778 \$ sur sept ans (initialement de 1 625 \$ sur cinq ans) n'est finalement pas appliquée, entre autres à cause des pressions des associations étudiantes, mais les bonifications prévues au régime afin de soutenir l'accessibilité financière aux études sont maintenues pendant un an pour ne pas pénaliser les étudiants ayant déjà fait leur demande d'aide.

En 2013, à l'issue du Sommet sur l'enseignement supérieur, le gouvernement annonce sa volonté :

- de procéder à une indexation des frais de scolarité en fonction de la croissance du revenu disponible des ménages;
- de maintenir l'allocation spéciale pour frais scolaires et l'allocation compensatoire, couvrant ainsi l'indexation des droits de scolarité sous forme de bourse pour les étudiants déjà boursiers et sous forme de prêt pour les étudiants ayant uniquement un prêt;
- de procéder à une bonification du seuil de la contribution parentale dans le calcul de l'aide financière aux études pour atteindre 45 000 \$ en 2015-2016;
- de remplacer le crédit d'impôt non remboursable pour frais de scolarité par un crédit d'impôt non remboursable de 8 %;
- d'instaurer un chantier de travail avec les associations étudiantes pour améliorer l'aide financière aux études à la hauteur de 25 M\$ par année;
- de maintenir les améliorations prévues au Programme de remboursement différé, en prolongeant la période d'admissibilité et la période permettant de bénéficier du programme.

Le fonctionnement actuel du régime d'aide financière aux études

Dans cette section, on présente les principes de calcul pour l'attribution de prêts et de bourses aux étudiants admissibles. La section se concentre sur les calculs pour les étudiants à temps plein, de même que sur les principes généraux. Certaines exceptions seront présentées plus loin, de même que des cas types d'application. Le lecteur comprendra que pour alléger le texte, certains éléments du calcul sont omis.

Le caractère contributif et supplétif du régime

L'aide financière aux études dépend de trois composantes, toutes associées au principe contributif et supplétif du régime. Ces trois composantes servent à leur tour à déterminer l'aide financière à laquelle l'étudiant aura droit.

Par caractère contributif, on entend que c'est d'abord à l'étudiant et à son ménage, soit le conjoint, soit les parents, à financer les études. Le caractère supplétif signifie quant à lui que c'est à l'État de combler la différence entre la contribution de l'étudiant et de son ménage et les besoins réels pour étudier.

Ainsi, le régime d'aide financière aux études évalue d'abord quels sont les besoins réels de l'étudiant. Ce sont les dépenses dites admissibles par le régime. Ces dépenses comprennent notamment des frais de subsistance (loyer, nourriture, etc.), des frais de scolarité (à l'université), des frais de matériel scolaire et ainsi de suite.

Le régime évalue ensuite les revenus de l'étudiant. Ces revenus comprennent notamment les revenus d'emplois, les revenus de bourses et d'autres revenus (comme les revenus tirés d'une entreprise). De ces revenus, le régime calcule la contribution de l'étudiant en fonction de différentes exemptions. Cette contribution est croissante avec les revenus.

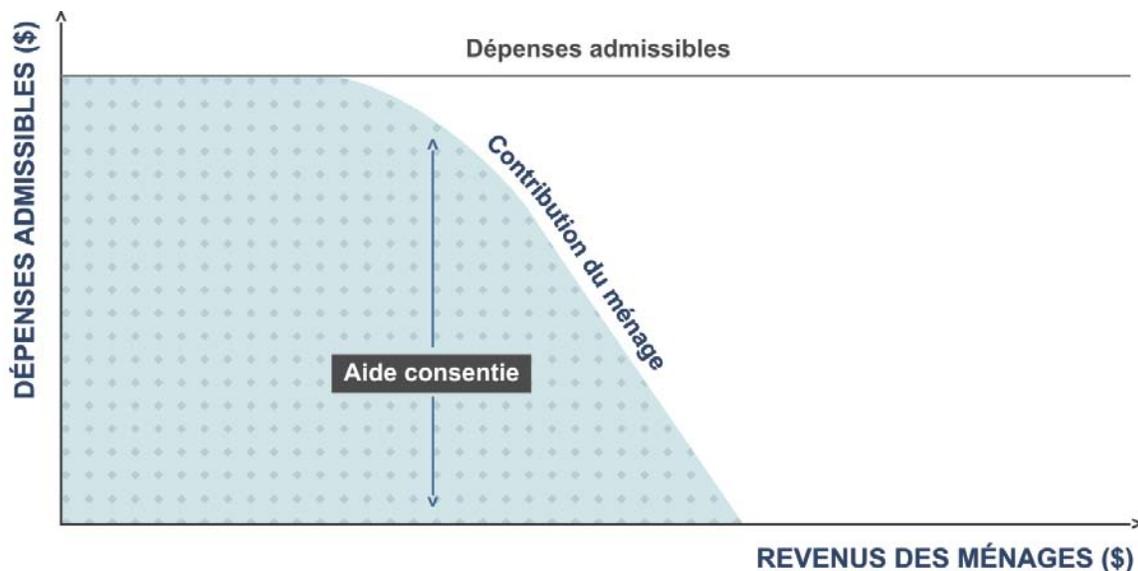
Similairement, le régime évalue ensuite les revenus du reste du ménage, soit les revenus des parents ou les revenus du conjoint. De cela, il calcule la contribution du conjoint ou la contribution des parents. Cette contribution est progressive avec les revenus.

Le premier calcul et l'octroi de prêts et de bourses

L'aide qui sera consacrée à l'étudiant en vertu du premier calcul correspond à la différence entre les dépenses admissibles et la somme de la contribution de l'étudiant et la contribution du ménage. Le second et le troisième calcul modifient cependant ce montant si l'aide calculée est trop faible.

Ce calcul est schématisé à la figure 1. L'axe horizontal correspond au revenu total du ménage (incluant celui de l'étudiant). L'axe vertical correspond au montant des dépenses admissibles pour un étudiant. On voit ainsi une courbe horizontale, qui correspond aux dépenses admissibles d'un étudiant, et une courbe croissante, qui correspond à la contribution du ménage de l'étudiant. La différence entre ces deux courbes correspond à l'aide consentie par le gouvernement. Un étudiant dont la contribution du ménage est supérieure aux dépenses admissibles, ou dont l'aide consentie est inférieure au prêt maximum, ne reçoit aucune aide en vertu de ce premier calcul.

Figure 1 : Calcul de l'aide financière totale (premier calcul)



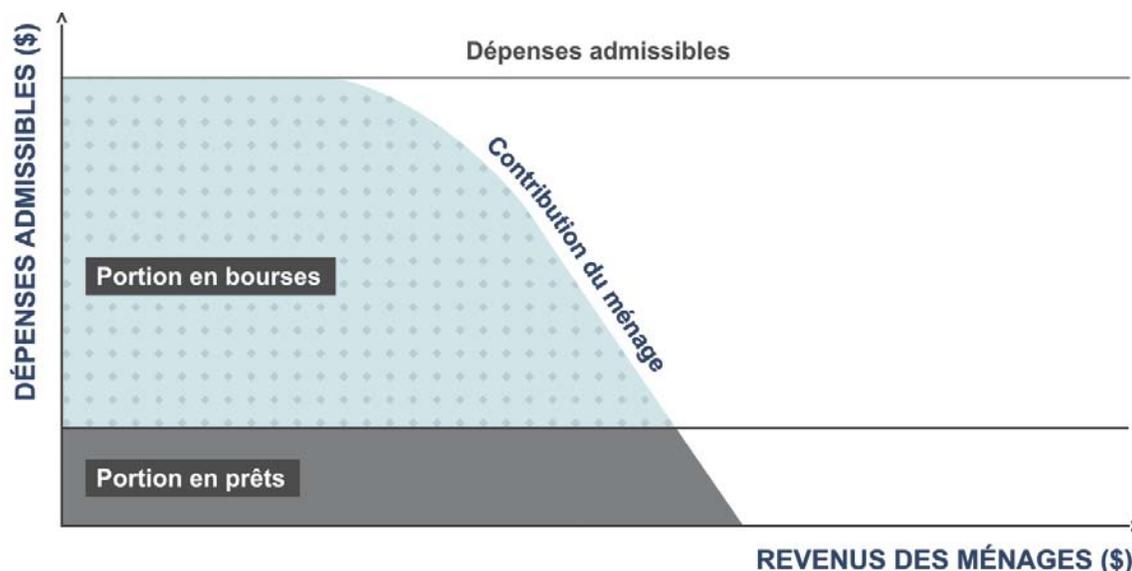
Répartition de l'aide consentie en prêts et en bourses

L'aide totale consentie est alors répartie en prêts et en bourses selon deux portions. La première portion, qui correspond au « plafond des prêts », est donnée sous forme de prêts uniquement. La seconde tranche, si l'aide consentie dépasse ledit plafond, correspond à l'aide consentie sous forme de bourses.

Cette répartition est illustrée à la figure 2. La surface grisée correspond à la première portion, soit la première partie de l'aide consentie en prêts. L'excédent de l'aide correspond à la portion donnée en bourses.

Un étudiant qui appartient à un ménage dont la contribution calculée est élevée aura une aide consentie égale ou inférieure au plafond de prêts. Dans ce cas, l'étudiant ne recevra que des prêts.

Figure 2 : Répartition de l'aide consentie en prêts et en bourses (premier calcul)



Un exemple d'aide consentie en vertu du premier calcul

Jeremy est étudiant universitaire au premier cycle. Il est célibataire et, en vertu des critères du régime, il dépend de ses parents. Il entreprend sa deuxième année universitaire et a reçu de l'aide à la session d'hiver précédente. Il a gagné un revenu de 8 000 \$ et ses parents ont des revenus totaux de 35 000 \$.

Ses dépenses admissibles s'élèvent à 9 668 \$ et comprennent les frais scolaires, les frais afférents, les frais de matériel scolaire et les frais de subsistance. Sa contribution calculée s'élève à 3 223 \$ et puisque ses parents gagnent 35 000 \$, la contribution des parents est égale à 0 \$. Ainsi, la contribution de son ménage pour ses études est calculée à 3 223 \$ (3 223 \$ + 0 \$). Son aide consentie sera donc de 6 445 \$ (soit 9 668 \$ – 3 223 \$).

Puisqu'il étudie au premier cycle, la première portion versée en prêt est fixée à 2 440 \$. Ainsi, il reçoit une aide de 2 440 \$ sous forme de prêts et de 4 005 \$ (6 445 \$ – 2 440 \$) sous forme de bourses.

Deux exceptions notoires au calcul de l'aide consentie

Les principes supplétifs et contributifs, incarnés par le calcul ci-dessus, sont la pierre d'assise du calcul de l'aide financière aux études. On vise, pour l'essentiel, à financer les étudiants dont les revenus sont les plus faibles, en vertu des critères correspondant à leur ménage.

Il y a cependant des exceptions notoires au mécanisme décrit ci-dessus qui modifient ces principes. Deux de ces exceptions sont abordées brièvement dans cette section.

Le deuxième et le troisième calcul d'aide financière

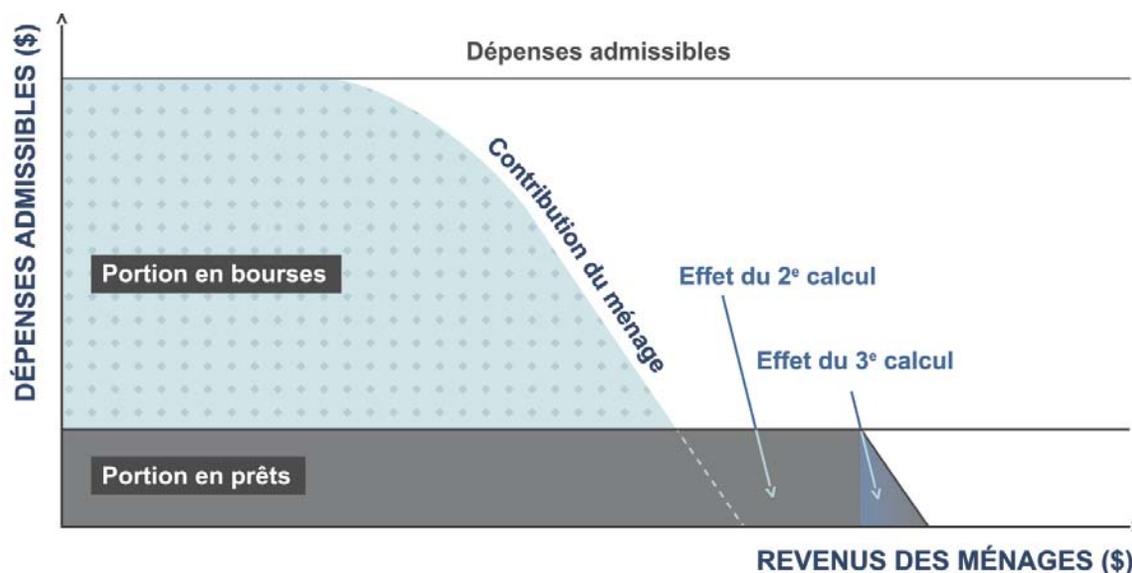
Les deuxième et troisième calculs interviennent quand l'étudiant se voit calculer une aide trop faible. Par trop faible, on entend que le régime octroie une aide inférieure au prêt maximal qui peut être consenti pendant l'année. La mesure contourne donc l'aspect supplétif du régime.

Dans un tel cas, le régime reprend le calcul en retirant de la contribution de l'étudiant ses revenus d'emploi. Ce faisant, le régime peut augmenter ainsi l'aide consentie, mais le calcul est valide seulement jusqu'à concurrence du montant maximal de prêt qui peut être consenti pour une année d'attribution, par exemple 2 440 \$ pour un étudiant universitaire.

Si l'aide calculée est toujours inférieure à ce montant, le régime entreprend alors un troisième calcul en diminuant l'importance de la contribution des autres membres du ménage. L'aide consentie peut alors se trouver augmentée, mais toujours jusqu'à concurrence de la première tranche de prêt, soit 2 440 \$ pour un étudiant universitaire.

Cette exception est illustrée à la figure 3. On remarque qu'en vertu du deuxième calcul, l'aide consentie sous forme de prêts épouse la limite maximale de prêts. L'aide consentie en vertu du troisième calcul décroît cependant en fonction des revenus.

Figure 3 : Effet du 2^e et du 3^e calcul sur les prêts consentis



Un exemple d'aide consentie en vertu du deuxième calcul

Éliane est étudiante au collégial et, en vertu du régime, est réputée résider chez ses parents. C'est la deuxième année qu'elle bénéficie du régime d'aide financière. Elle a gagné 5 000 \$ et ses parents ont des revenus totaux de 45 000 \$.

Ses dépenses admissibles sont établies à 3 738 \$ et comprennent ses frais afférents, les frais pour matériel scolaire et les frais de subsistance.

La contribution attendue de ses parents est de 1 710 \$ et sa propre contribution est de 1 917 \$. En vertu du premier calcul, elle a des besoins de 111 \$ (soit $3\,738 \$ - 1\,710 \$ - 1\,917 \$$).

En vertu du premier calcul, son aide serait de 111 \$ en prêts car la limite collégiale est de 1 980 \$ (soit 9 mois d'études à 220 \$ par mois pour une étudiante collégiale). Puisque son aide consentie est inférieure à 1 980 \$, le régime effectue le deuxième calcul sans compter ses revenus d'emploi. Dans ce cas, l'aide financière est limitée au prêt maximal qui peut être accordé au collégial.

Dans ce cas, l'aide calculée correspond à 2 028 \$ (soit $3\,738 \$ - 1\,710 \$$) et puisque ce montant est supérieur au prêt maximal, elle se voit offrir une aide de 1 980 \$ sous forme de prêt.

Les allocations

Les allocations sont des montants d'aide qui sont donnés aux étudiants sans pleinement considérer la situation financière de leur ménage. Il y a trois exemples.

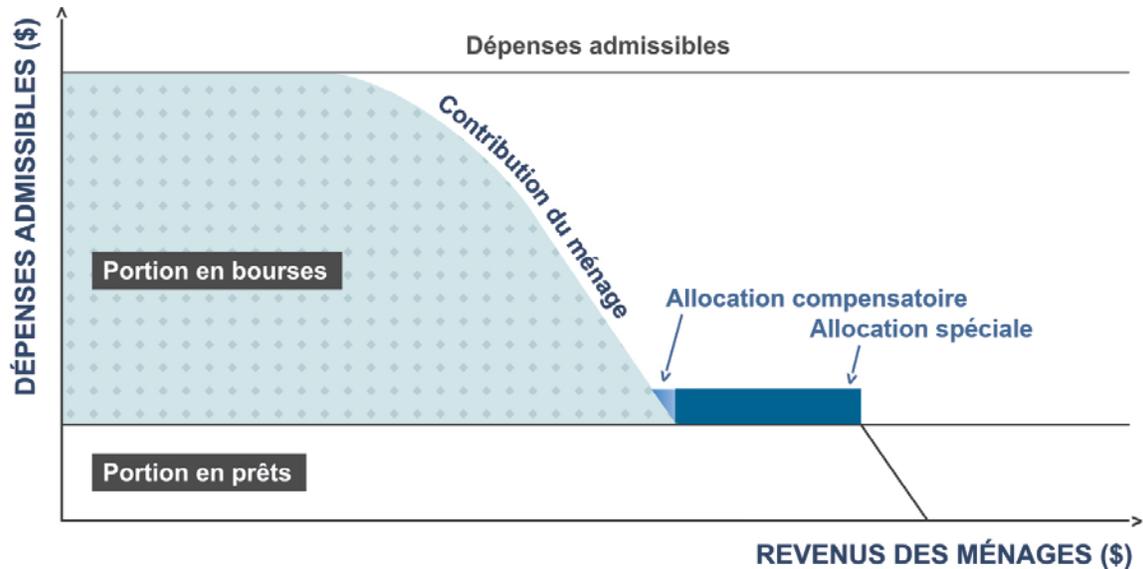
Le premier est l'allocation pour matériel d'appui à la formation, le descendant du « prêt pour micro-ordinateur ». Cette allocation est disponible sur demande, sous forme de prêt pour acheter du matériel d'appui à la formation, des instruments coûteux ou un ordinateur, par exemple.

Le deuxième et le troisième exemple sont des allocations qui couvrent la hausse des frais de scolarité depuis 2007. L'allocation spéciale pour frais scolaires s'adresse aux étudiants qui n'ont que des prêts. Elle augmente les prêts de ces étudiants de manière à ce que la hausse des frais de scolarité décrétée depuis 2007 soit couverte.

L'allocation compensatoire s'adresse aux étudiants qui reçoivent déjà des bourses mais dont le montant de cette bourse est inférieur au montant de l'allocation spéciale pour frais scolaires. Le montant de prêt additionnel vise donc à s'assurer d'offrir une aide qui est généralement équivalente aux droits de scolarité et au matériel scolaire.

La figure 4 présente l'effet de l'allocation compensatoire et de l'allocation spéciale pour frais scolaires. Ces allocations sont équivalentes à une dépense admissible supplémentaire (la zone grise) pour garantir la couverture de la hausse des droits de scolarité chez les étudiants qui recevraient une aide inférieure à la hausse des frais de scolarité décrétée depuis 2007.

Figure 4 : Allocation spéciale et allocation compensatoire pour frais de scolarité

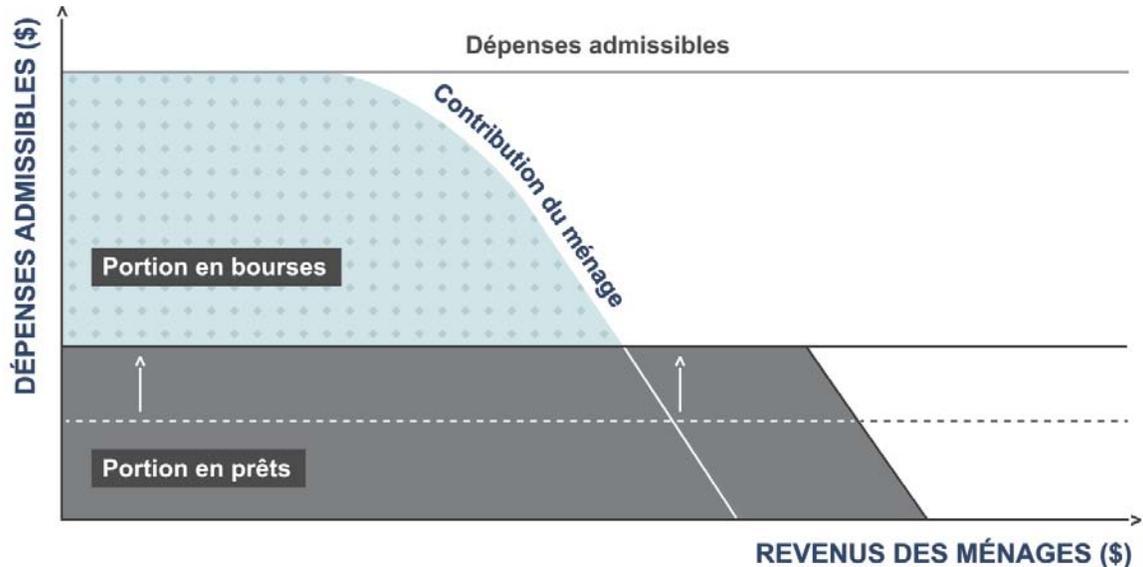


Un exemple de modification au régime : une augmentation du plafond des prêts

Cette section présente un exemple de modification au régime d'aide financière aux études, soit une augmentation du plafond des prêts aux étudiants. Cette mesure fut introduite en 2004, puis retirée en 2005. C'est une compression présentée à des fins d'illustration seulement et elle n'est pas à une recommandation du chantier.

Avec une telle modification au régime, les seuils d'admissibilité demeurent identiques, de même que l'aide totale consentie. Cependant, on change la part d'aide consentie en prêts, réduisant ainsi les bourses. Puisque le gouvernement ne couvre que l'intérêt du prêt pendant les études, une telle mesure permet au gouvernement d'offrir un niveau d'aide identique à plus faible coût. La mesure augmente cependant l'endettement des étudiants admissibles au régime. La modification est illustrée à la figure 5, où la surface grise correspond maintenant à la partie de l'aide financière donnée en prêts.

Figure 5 : Une modification au régime qui augmente la portion des prêts aux étudiants



Un exemple type de l'effet d'une hausse de la modification des prêts

Martine est étudiante à l'université pour une période de 8 mois. Elle est réputée indépendante de ses parents et est célibataire. C'est la troisième année qu'elle fait une demande d'aide financière. Elle a gagné un revenu de 10 000 \$.

Ses dépenses admises totalisent 9 668 \$ et sa contribution est de 2 780 \$. Sous le régime actuel, elle a droit à une aide de 6 888 \$, soit 2 440 \$ en prêts et 4 448 \$ en bourses.

Avec la modification au régime, le plafond des prêts est cependant passé à 4 700 \$ (soit 8 mois à 587 \$). Ce faisant, Martine reçoit toujours la même aide totale (soit 6 888 \$), mais maintenant à raison de 4 700 \$ en prêts et 2 188 \$ en bourses.

Mesures retenues par le chantier

Le chantier présente au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie deux propositions. Ces mesures sont conformes au mandat du chantier et font l'unanimité chez les associations étudiantes. Ces dernières préfèrent la première proposition à la seconde.

Des recommandations assises sur trois constats

Les membres du chantier sont arrivés à ces propositions sur la base de trois constats.

Le premier constat est que 25 millions de dollars sont rapidement alloués. Si les associations étudiantes sont arrivées avec plusieurs scénarios à tester, les estimés produits et testés au cours des rencontres ont rapidement rendu nécessaire un arbitrage entre une panoplie de mesures avec peu d'effets ou des mesures ciblées avec un effet senti.

Le deuxième constat est qu'il est préférable d'avoir un effet senti chez les étudiants admissibles au régime. Ce deuxième conjugué au premier constat, les associations étudiantes ont rapidement convenu qu'il était préférable qu'elles s'entendent entre elles pour arriver à une ou deux mesures qui pouvaient faire une différence plutôt que de « saupoudrer » les fonds sur une panoplie de mesures qui n'auraient que peu d'impact. Les associations étudiantes se sont donné l'obligation de faire consensus.

Le troisième constat est que les membres du chantier ont laissé tomber les propositions trop éloignées du fonctionnement actuel du régime d'aide financière, car elles impliqueraient des coûts administratifs trop importants. En d'autres termes, le chantier a préféré des mesures qui modifiaient les paramètres du régime actuel à la marge plutôt que d'inventer des mesures supplémentaires sur la base de critères additionnels.

Première proposition

La première proposition est composée de quatre mesures, soit :

1. Une augmentation des frais de subsistance à raison de 12 \$ par mois;
2. Une conversion de l'allocation spéciale pour frais de scolarité de prêts en bourses;
3. Le maintien de la dépense en transport pour les étudiants à temps partiel dans une région périphérique;
4. Une augmentation du seuil d'exemption de la contribution parentale pendant les années de transition.

Effet combiné des mesures

L'effet détaillé de chacune de ces mesures sera présenté dans les sections ci-dessous. L'effet combiné de ces mesures, de même que le coût estimé par année d'attribution, est présenté aux tableaux 1 et 2.

On remarque que les 25 millions de dollars investis permettent de toucher près de 145 000 étudiants dès l'année prochaine.

Tableau 1 : Estimé de l'impact combiné des mesures dans la première proposition

	Étudiants touchés	Aide suppl. moyenne (\$)	Boursiers touchés	Bourse suppl. moyenne (\$)
2013-2014	144 877	117	136 732	170
2014-2015	150 523	117	142 899	170
2015-2016	154 509	93	147 893	148
2016-2017	155 192	97	148 614	159
2017-2018	155 787	105	149 385	158

Tableau 2 : Coûts estimés, par année d'attribution (millions de dollars)

	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019
Augmentation des frais de subsistance de 12 \$ par mois	11,7	12,7	13,6	14,1	14,6	15,1
Conversion en bourse de l'allocation spéciale	8,2	8,5	8,4	8,8	9,1	9,4
Maintien de la dépense en transport	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contribution des tiers à 37 000 \$	3,5	.	.	.	.	.
Contribution des tiers à 41 000 \$	.	3,3	.	.	.	.
Total	23,5	24,6	22,1	23,0	23,8	24,6

Une hausse des dépenses admissibles de 12 \$ par mois pour tout étudiant

Les frais de subsistance font partie des dépenses admissibles pour tout étudiant. Cette hausse des frais de subsistance de 12 \$ par mois cherche à compenser les étudiants admissibles au régime pour l'augmentation de diverses dépenses telles que le coût de la nourriture.

L'impact qualitatif d'une hausse des dépenses admises peut se décomposer en quatre effets. Ces effets sont illustrés graphiquement à la figure 6.

Le premier effet est l'augmentation des bourses pour ceux qui sont déjà boursiers. Dans la figure 6, ce sont les étudiants à gauche de la colonne grise marquée d'un **A**. Cette zone correspond à environ 95 % des étudiants admissibles au régime.

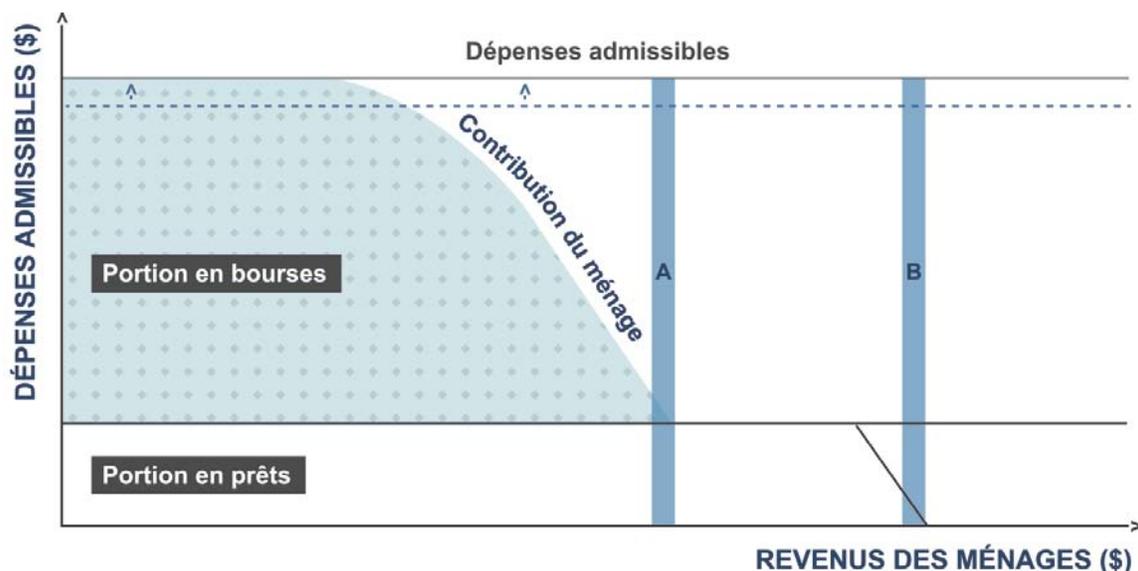
Le deuxième effet mesure quant à lui l'augmentation du volume d'aide sous forme de bourse pour ceux qui n'avaient droit qu'à des prêts auparavant. Certains étudiants qui n'avaient que des prêts se verront maintenant octroyer des bourses. Leur aide consentie est désormais supérieure à l'aide maximale sous forme de prêts. Dans la figure 6, ils sont représentés par la colonne grise marquée d'un **A**.

Le troisième effet se traduit par l'augmentation des prêts pour certains étudiants qui étaient admissibles à des prêts seulement. Dans la figure 6, ils sont représentés par la colonne grise marquée d'un **B**.

Le quatrième effet est que certains étudiants auparavant inadmissibles le deviendront. Dans la figure 6, ils sont représentés par les ménages à droite de la colonne grise marquée d'un **B**. Ce sont les étudiants qui avaient une contribution attendue du ménage trop élevée avant cette augmentation des dépenses.

L'augmentation des dépenses admises est modeste, soit environ 96 \$ par an pour un étudiant universitaire boursier à temps plein et 108 \$ par an pour un étudiant collégial boursier à temps plein. Les effets de transition (**A** et **B**) sont donc modestes également. La mesure permet en revanche de toucher près de 130 000 étudiants dès l'année prochaine (voir le tableau 3). Les coûts estimés sont, à terme, de 15,7 millions de dollars.

Figure 6 : Effet d'une augmentation des dépenses admissibles



Cas type : Augmentation des dépenses admissibles

Paul-Émile est étudiant aux cycles supérieurs à l'université et ne réside pas chez ses parents. Il en est à sa deuxième demande d'aide et est inscrit pour une période de 8 mois. Il a gagné des revenus de 10 000 \$.

Ses dépenses admissibles totalisaient auparavant 9 298 \$ et la contribution attendue de son ménage est de 2 780 \$ (soit sa contribution). Il était donc admissible à une aide de 6 518 \$ répartie à raison de 3 240 \$ en prêts (le prêt maximum aux cycles supérieurs est de 405 \$ par mois d'études) et de 3 278 \$ en bourses.

La hausse des frais de subsistance augmente ses dépenses admissibles de 96 \$ pour l'année. L'effet de la mesure est donc d'augmenter ses dépenses à 9 394 \$, pour un prêt de 3 240 \$ et une bourse de 3 374 \$.

Tableau 3 : Estimé de l'impact d'une augmentation de 12 \$ des frais de subsistance

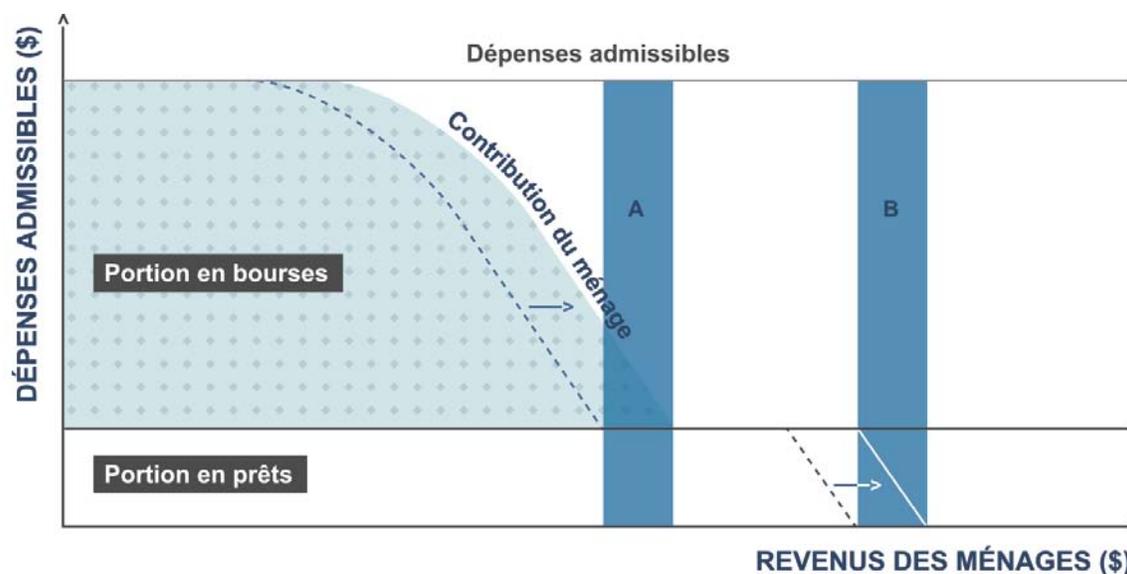
	Étudiants touchés	Aide suppl. moyenne (\$)	Boursiers touchés	Bourse suppl. moyenne (\$)
2013-2014	127 856	96	118 874	97
2014-2015	135 000	98	126 461	99
2015-2016	141 185	101	133 604	101
2016-2017	142 731	103	135 201	103
2017-2018	144 025	105	136 779	106

Bonifier les années transitoires de modification à la contribution parentale

Le calcul de la contribution des parents (ou du conjoint) prévoit un seuil d'exemption minimal. En deçà de ce seuil, les parents ou le conjoint faisant partie du ménage de l'étudiant n'ont pas à contribuer à ses dépenses pendant ses études. Augmenter ce seuil d'exemption permet donc de réduire la contribution attendue du ménage et donc d'augmenter l'aide offerte aux étudiants.

L'effet qualitatif de cette mesure est présenté à la figure 7. L'impact en matière d'aide octroyée est qualitativement similaire aux quatre cas décrits dans la section sur l'augmentation des dépenses admissibles. Il y a cependant une exception notable : ceux qui, avant la bonification du seuil, n'avaient pas de contribution attendue de leurs parents ou de leur conjoint, ne voient pas leur aide augmenter.

Figure 7 : Impact qualitatif d'une hausse du seuil d'exemption de la contribution parentale ou du conjoint



Le gouvernement a annoncé l'augmentation du seuil d'exemption sur une période de deux ans. En 2013-2014, le seuil d'exemption pour les revenus des parents passera de 28 000 \$ à 36 000 \$. En 2014-2015, le seuil sera porté à 40 000 \$ pour finalement atteindre 45 000 \$ en 2015-2016.

Cette mesure proposée par le chantier est essentiellement transitoire. Les membres du chantier ont réalisé que des sommes demeuraient disponibles pour les premières années et souhaitent l'utiliser pour que la transition vers le seuil d'exemption à 45 000 \$, mesure annoncée pour 2015-2016, soit plus généreuse. Ainsi, des étudiants verront leur aide augmenter plus rapidement. L'impact estimé est présenté au tableau 4. Le coût estimé est de 3,5 et 3,3 millions de dollars pour chacune des deux années de transition.

Tableau 4 : Estimé de l'impact de la bonification du seuil d'exemption pendant les années de transition

	Étudiants touchés	Aide suppl. moyenne (\$)	Boursiers touchés	Bourse suppl. moyenne (\$)
2013-2014	29 418	131	25 069	136
2014-2015	27 213	130	23 710	135

Cas type : Un exemple de calcul de la contribution parentale

Antoine est un étudiant en formation professionnelle au secondaire pour une période de 10 mois, avec contribution des parents. Il réside chez eux. Il n'a gagné aucun revenu mais ses parents ont des revenus totaux de 42 000 \$. Avec un seuil d'exemption à 36 000 \$, la contribution de ses parents s'élève à 1 140 \$.

Ses dépenses admises s'élèvent à 3 892 \$ et incluent les frais pour matériel scolaire et des frais de subsistance. Le montant maximal de prêt qui peut lui être accordé est de 2 000 \$ (10 mois à 200 \$ par mois). Il a donc droit à une aide de 2 752 \$ (soit 3 892 \$ – 1 140 \$). Son aide est répartie à raison de 2 000 \$ en prêts et 752 \$ en bourses.

En modifiant le seuil d'exemption de la contribution des parents à 40 000 \$ en 2014-2015, la contribution de ses parents est réduite de 190 \$. Antoine voit donc son aide augmenter de 190 \$. Ce faisant, sa bourse passe à 942 \$.

Compenser les bénéficiaires admissibles pour la hausse des frais de scolarité du gouvernement précédent

Depuis 2007, le gouvernement a haussé les frais de scolarité à raison de 50 \$ par session. Parmi les mesures destinées à aider les étudiants à payer cette hausse, il y avait l'allocation spéciale pour frais scolaires et l'allocation compensatoire. Ces allocations permettent aux étudiants admissibles au régime d'avoir minimalement une aide, sous forme de prêts, qui couvre la hausse des frais de scolarité qui a lieu depuis 2007.

La mesure consiste à convertir cette aide, actuellement en prêts, sous forme de bourse. Ce faisant, le montant supplémentaire que les étudiants admissibles au régime reçoivent pour compenser cette hausse n'alourdit plus leur endettement. Cela vise les étudiants qui reçoivent l'allocation spéciale et l'allocation compensatoire (ceux qui bénéficient de la zone grise à la figure 4).

Le tableau 5 présente l'impact de cette mesure qui, à terme, coûtera 9,6 millions de dollars.

Tableau 5 : Estimé de l'impact de la conversion de prêts en bourses de l'allocation pour frais scolaires

	Étudiants touchés	Bourse suppl. moyenne (\$)
2013-2014	20 415	438
2014-2015	19 335	485
2015-2016	17 840	531
2016-2017	17 169	581
2017-2018	16 544	635
2018-2019	11 836	687

Cas type :

Robert effectue un retour aux études après avoir passé 5 ans sur le marché du travail (aucune contribution des parents n'est donc exigée). Il s'inscrit dans un programme universitaire de 1^{er} cycle pour une durée de 8 mois. Il a un revenu d'emploi de 65 000 \$ et effectue une première demande d'aide.

Ses dépenses admises sont de 9 668 \$ et incluent les frais scolaires, les frais afférents, les frais de subsistance et les frais de matériel scolaire. Sa contribution est quant à elle évaluée à 22 448 \$. En vertu du second calcul, ses besoins financiers sont évalués sans ses revenus d'emplois. Il obtient donc une aide de 2 440 \$ sous forme de prêt, de même que l'allocation spéciale pour frais scolaires de 500 \$, versée sous forme de prêt également. Son aide totale est donc de 2 940 \$, entièrement sous forme de prêt.

Si l'allocation pour frais scolaires est convertie en bourse, Robert aurait droit à 2 440 \$ de prêt et 500 \$ en bourse.

Maintien de la dépense de transport pour les étudiants à temps partiel dans une MRC périphérique

Dans la foulée de l'annulation de la hausse des frais de scolarité du gouvernement précédent, différentes mesures ont été annulées, notamment parce qu'elles compensaient cette hausse.

Le gouvernement a cependant annulé une mesure destinée aux étudiants à temps partiel sans lien avec cette hausse, soit une dépense de transport pour les étudiants dans les régions éloignées. Le chantier recommande de rétablir cette dépense.

Elle correspond à un montant de 91 \$ par mois. Comme le régime pour les étudiants à temps partiel n'offre que des prêts, cette mesure correspond à un prêt supplémentaire pour faciliter les transports pour les étudiants qui demeurent dans une ville, une région ou une municipalité régionale de comté (MRC) périphérique.

Outre le maintien de cette mesure, les membres du chantier ont trouvé difficile d'apprécier l'impact de certaines modifications pour les étudiants à temps partiel, en partie parce que leurs besoins sont mal connus. Cette méconnaissance requiert une étude appropriée pour comprendre leur réalité.

Les membres du chantier ont tenu à souligner l'effort du Ministère à développer une étude sur les besoins et la situation des étudiants à temps partiel. Recommandée par le Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études, cette démarche permettra de mieux connaître les caractéristiques socio-économiques des étudiants à temps partiel et, conséquemment, de cibler leurs besoins.

La mesure coûte 100 000 \$ par année et devrait toucher entre 100 et 200 étudiants.

Seconde proposition

La seconde proposition comporte trois mesures. Deux des mesures sont identiques à la proposition précédente, une mesure est retirée et l'autre est bonifiée. Ces mesures sont :

1. Une augmentation des frais de subsistance à raison de 20 \$ par mois;
2. Le maintien de la dépense en transport pour les étudiants à temps partiel dans une région périphérique;
3. Une augmentation du seuil d'exemption de la contribution parentale pendant les années de transition.

Conceptuellement, cette proposition laisse tomber la compensation en bourse pour la hausse des frais de scolarité du gouvernement précédent et use des fonds pour hausser les dépenses admises de l'ensemble des étudiants admissibles au régime.

Les tableaux 6 et 7 résument l'effet combiné de ces mesures. On retient que cette mesure touche également 130 000 étudiants dès l'année suivante.

L'effet qualitatif de chaque mesure est identique à la proposition précédente. La hausse des dépenses admissibles est cependant plus généreuse.

Tableau 6 : Estimé de l'impact combiné des mesures dans la seconde proposition

	Étudiants touchés	Aide suppl. moyenne (\$)	Boursiers touchés	Bourse suppl. moyenne (\$)
2013-2014	129 766	189	120 529	190
2014-2015	136 660	189	127 913	190
2015-2016	141 982	167	134 346	168
2016-2017	143 521	170	136 019	172
2017-2018	144 860	174	137 559	176
2018-2019	146 430	179	139 253	179

Tableau 7 : Estimé des coûts de la seconde proposition (par année d'attribution)

	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019
Augmentation des frais de subsistance de 20 \$ par mois	19,5	21,1	22,7	23,4	24,2	25,0
Maintien de la dépense en transport	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contribution des tiers à 37 000 \$	3,5	.	.	.	.	.
Contribution des tiers à 41 000 \$	.	3,3	.	.	.	.
Total	23,1	24,5	22,8	23,5	24,3	25,1

Mesures méconnues du régime d'aide financière

Au fil des discussions du chantier, et à la lecture d'interventions de médias, les participants sont arrivés à la conclusion que certaines mesures déjà existantes du régime des prêts et bourses sont méconnues du grand public, ou parfois inexploitées par les étudiants admissibles au régime. Le caractère généreux du régime pour les étudiants parents et l'allocation spéciale pour matériel d'appui à la formation sont particulièrement à signaler.

Les membres du chantier ont tenu à profiter du caractère public de cette démarche pour en faire la promotion.

Une aide généreuse pour les étudiants parents à temps partiel

Le régime d'aide financière aux études est techniquement composé de deux programmes. Le premier touche les étudiants à temps plein alors que le second s'adresse aux étudiants à temps partiel.

Il y a deux principales caractéristiques qui distinguent le programme pour étudiant à temps partiel de celui pour étudiant à temps plein. D'une part, le régime n'offre aucune bourse. D'autre part, il n'y a qu'un nombre limité de dépenses admissibles, soit les frais de scolarité et les frais de garde pour enfants, s'il y a lieu. Par définition, le régime pour étudiant à temps partiel est conçu pour supporter des gens qui gagnent un revenu et est donc moins généreux.

En 2010-2011, un peu plus de 5 000 personnes ont fait une demande d'aide financière au programme d'aide à temps partiel. Un peu moins de 700 demandes ont été refusées, dans la grande majorité (84 %) des cas parce que le revenu du ménage était trop élevé. Des demandes restantes, un peu plus de 2 400 personnes se sont prévaluées de l'aide offerte sous forme de prêts, alors que 1 900 n'y ont pas donné suite.

De cette courte description, on pourrait conclure que la dichotomie des deux programmes désavantage les étudiants parents. Il semble en effet concevable que les parents de jeunes enfants étudient à temps partiel et se voient obligés d'allouer leur temps à leur enfant plutôt qu'au travail. Ce faisant, ils se verraient les laissés-pour-compte du caractère dichotomique du régime.

La réalité est tout autre. Il existe des critères qui permettent aux étudiants à temps partiel de se faire reconnaître étudiant à temps plein dans le cadre du Programme de prêts et bourses. Si l'un de ces critères est rempli, les étudiants deviennent « réputés temps plein » et sont admissibles au programme régulier de prêts et bourses. Ce faisant, des étudiants qui sont à temps partiel bénéficient de la pleine couverture du régime à temps plein, notamment sous forme de bourses.

L'étudiant peut notamment être « réputé temps plein » si :

1. L'étudiant est sans conjoint et lui et son enfant âgé de moins de 12 ans cohabitent;
2. L'étudiante est enceinte d'au moins 20 semaines;
3. L'étudiant a un conjoint et cohabite avec l'enfant, de sa naissance à l'âge de fréquentation scolaire;
4. L'étudiant a une déficience fonctionnelle majeure, un trouble grave de santé ou participe au programme Réussir du MESS.

En 2010-2011, le programme de prêts et bourses a permis à 8 478 personnes, soit près de 6 % de l'ensemble des bénéficiaires du programme, de poursuivre des études à temps partiel et de recevoir 52 millions de dollars en bourses. Ce faisant, c'est plus de 77 % des étudiants à temps partiel qui reçoivent des bourses en vertu du régime des prêts et bourses.

Une allocation pour le matériel d'appui à la formation

L'allocation est un prêt disponible sur demande, indépendamment de l'aide accordée à l'étudiant admissible au Programme de prêts et bourses. Pour n'importe quel étudiant qui en fait la demande, l'allocation prévoit un versement supplémentaire de 150 \$ par période d'étude.

L'origine remonte aux années 1980, alors que la mesure était connue sous le nom de « prêt pour micro-ordinateur » et avait pour but de permettre aux étudiants de s'acheter un ordinateur. La mesure fut remplacée par cette allocation, notamment pour permettre à d'autres étudiants d'acheter du matériel de support sans que ce soit nécessairement un micro-ordinateur. Pensons par exemple à un coffre à outils pour des étudiants au secondaire professionnel.

Les membres du chantier ont constaté que la mesure n'était pas utilisée à son plein potentiel et que l'information circulant quant à « l'abolition » du prêt pour micro-ordinateur laisse penser que la mesure n'avait pas été remplacée.

Conclusion

Ce rapport contient la recommandation du chantier sur l'aide financière aux études. Les associations étudiantes consultées recommandent unanimement deux propositions destinées à améliorer l'accessibilité financière aux études. La première proposition est privilégiée à la seconde par les associations étudiantes.

La première proposition touche environ 145 000 étudiants l'an prochain, pour une aide moyenne supplémentaire de 117 \$. La bourse supplémentaire moyenne s'élève à 170 \$, touchant environ 137 000 boursiers.

La seconde proposition touche environ 130 000 étudiants l'an prochain, pour une aide moyenne supplémentaire de 189 \$. La bourse moyenne supplémentaire s'élève à 190 \$, touchant environ 121 000 boursiers.

Ces propositions ont été choisies parce qu'elles ont un impact significatif chez les étudiants, compte tenu des sommes allouées au chantier. Elles sont conformes au mandat prescrit par le ministère et coûtent 25 millions de dollars par année.



mesrst.gouv.qc.ca
