

De la remise de l'aide financière
au remboursement:

**LA VIGILANCE ET LA SOUPLESSE
SONT DE RIGUEUR!**

*Rapport du Comité d'experts
sur les modalités de remboursement
de la dette d'études*

Notes

Dans le présent rapport, les termes employés pour désigner des personnes sont pris au sens générique. Ils ont à la fois la valeur d'un féminin et d'un masculin.

De plus, le terme étudiant désigne non seulement la personne qui fréquente une université, mais également celle qui fréquente un établissement d'enseignement collégial ou un établissement d'enseignement secondaire.

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation, 1997 – 97-0245
ISBN 2-550-32079-4
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997

Québec, le 2 septembre 1997

Madame Pauline Marois
Ministre de l'Éducation
Gouvernement du Québec
1035, rue De La Chevrotière, 16^e étage
Québec (Québec) G1R 5K9

Madame la Ministre,

À titre de membres du Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études, nous sommes heureux de vous remettre notre rapport. Nous croyons avoir rempli le mandat que vous nous avez confié en décembre 1996. Nous espérons que nos recommandations et nos réflexions vous permettront d'apporter des correctifs immédiats aux modalités de remboursement de la dette d'études et, à moyen et à plus long terme, d'améliorer l'efficacité du *Programme de prêts et bourses*.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le président,

Claude Montmarquette

Michel Bisson	Roger Côté	Jean-Marie Denis	Jean-Pierre Fillion
Guy Grenier	Martine Leclaire	Pascal Nadeau	Richard Ouellet
Patrick Robitaille	Nicole Rondou	Odette Voyer	

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	7
MANDAT ET COMPOSITION DU COMITÉ	9
INTRODUCTION	11
PRINCIPES DIRECTEURS	13
PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU RÉGIME ACTUEL ET QUELQUES FAITS MARQUANTS	15
DE LA REMISE DE L'AIDE FINANCIÈRE AU REMBOURSEMENT : LA VIGILANCE ET LA SOUPLESSE SONT DE RIGUEUR	17
1 Les modalités d'attribution de l'aide financière	21
1.1 La contribution de l'étudiant	21
1.2 Les besoins et les ressources des étudiants	23
1.3 La relation possible entre l'aide financière et la réussite scolaire	25
1.4 Des mesures correctives au collégial	27
1.5 Les bourses d'excellence	27
1.6 Une remise de dette	28
1.7 Le soutien financier des étudiants adultes	28
1.8 La remise de l'aide financière	29
1.9 Le <i>Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur</i>	30
1.10 Les écoles professionnelles privées non subventionnées	32
2 L'information et la prévention	35
2.1 L'endettement raisonnable	35
2.2 Un portrait complet du crédit de l'emprunteur	36
2.3 Une information personnalisée à transmettre à l'étudiant	37
2.4 Les faillites et le défaut de paiement	39
3 Les modalités de remboursement actuelles	41
3.1 La période d'exemption du paiement des intérêts	42
3.2 La période de report du remboursement de la dette	43
3.3 Le <i>Programme de remboursement différé</i>	43
3.4 Les intérêts payés	45
3.5 Les ex-étudiants qui quittent le Québec pour travailler	45
3.6 La connaissance préalable des règles et de leur durée d'application	46

LES MÉTHODES DE REMBOURSEMENT	49
4 Un aperçu des systèmes de remboursement et des tendances	51
4.1 La méthode de remboursement en cours au Québec	52
4.2 Le remboursement proportionnel au revenu	53
4.3 Le partage du risque	55
4.4 Des études à faire	57
 CONCLUSION	 59
 ANNEXES	 61
1. Le <i>Programme de prêts et bourses</i>	65
2. L'évolution des données relatives aux prêts et à leur remboursement	69
3. Le contexte organisationnel	73
4. Les organismes qui ont soumis un mémoire au Comité d'experts	77
5. Une vue d'ensemble des modalités de remboursement à l'extérieur du Québec	79
6. Les faits saillants de l' <i>Étude sur la dette accumulée par les bénéficiaires de l'aide financière aux étudiants</i>	99
7. Principaux éléments de conception du programme ICLP	101
 BIBLIOGRAPHIE	 103
 LISTE DES RECOMMANDATIONS	 109

REMERCIEMENTS

Ce rapport est le fruit du travail soutenu et enthousiaste de tous les membres du Comité. Leur expertise, leur professionnalisme, leur intérêt et leur constance ont permis de définir clairement les problèmes associés aux modalités de remboursement de la dette d'études et d'y apporter des solutions concrètes et immédiates. Les discussions au sein de notre groupe ont ouvert la voie à des réflexions à plus long terme sur l'ensemble du régime d'aide financière, qui pourront en améliorer l'efficacité globale. Je veux personnellement les remercier de leur contribution indispensable à l'évolution des travaux.

Des remerciements s'adressent aussi aux personnes-ressources que nous avons consultées et à tous les organismes qui nous ont fait part de leurs réflexions sur les modalités d'assouplissement de remboursement de la dette d'études. Plusieurs reconnaîtront, dans nos recommandations à la ministre, des suggestions qu'ils ont bien voulu nous transmettre et nous faire partager.

Je remercie également le personnel de l'Aide financière aux études pour sa collaboration dans toutes les phases de nos travaux.

Je veux enfin exprimer ma reconnaissance à M^{me} Odette Voyer, secrétaire du Comité, qui a fait un remarquable travail de synthèse de nos discussions. Sa contribution à la rédaction de ce rapport est inestimable. Comme président, j'ai particulièrement apprécié la disponibilité de M^{me} Voyer et son expertise dans le domaine de l'aide financière aux études.

Claude Montmarquette

MANDAT ET COMPOSITION DU COMITÉ

- **Mandat du Comité**

- 1) Proposer différentes hypothèses touchant de nouvelles modalités de remboursement de la dette d'études.
- 2) Porter une attention particulière à la capacité de rembourser des emprunteurs.
- 3) Examiner la situation qui a cours à l'extérieur du Québec.
- 4) Proposer des solutions novatrices et concrètes qui permettront de passer à l'action dans les meilleurs délais.
- 5) Envisager des solutions novatrices d'assouplissement destinées à permettre aux étudiants et aux étudiantes de rencontrer adéquatement leurs obligations financières afin qu'ils développent une attitude positive et responsable face à leurs engagements.
- 6) S'il le juge pertinent, consulter le milieu étudiant et d'autres intervenants.

- **Composition du Comité**

M. Michel Bisson
Directeur des politiques, des programmes et du soutien aux opérations
Aide financière aux études
Ministère de l'Éducation

M. Roger Côté
Directeur du Service des bourses et de l'aide financière
Université Concordia

M. Jean-Marie Denis
Chef de division
Direction des services aux particuliers
La Confédération des Caisses Populaires et d'économie Desjardins du Québec

M. Jean-Pierre Fillion
Directeur de la gestion des prêts
Aide financière aux études
Ministère de l'Éducation

M. Guy Grenier
Étudiant en sciences économiques
Université de Sherbrooke

M^{me} Martine Leclaire
Directrice du Centre des prêts étudiants
Banque Royale du Canada

M. Claude Montmarquette
Professeur
Département des sciences économiques
Université de Montréal
et
Directeur de recherche
Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations

M. Pascal Nadeau
Étudiant en sciences humaines, spécialité administration
Collège de Sherbrooke

M. Richard Ouellet
Directeur du Service des affaires étudiantes et communautaires
Cégep Saint-Jean-sur-Richelieu

M. Patrick Robitaille
Étudiant en littérature
Université Laval

M^{me} Nicole Rondou
Vice-présidente au marketing
Banque Nationale du Canada

M^{me} Odette Voyer
Agente de recherche
Direction des politiques, des programmes et du soutien aux opérations
Aide financière aux études
Ministère de l'Éducation

INTRODUCTION

Au début des années 60, le Québec est résolument passé d'une économie rurale à une économie industrielle. La société s'est dotée d'un système d'éducation dont les dépenses en proportion du produit national brut se sont maintenues, au fil des années, parmi les plus élevées en Amérique du Nord. Ce début de révolution tranquille devait nécessairement mener à une accessibilité aux études, et c'est dans ce contexte que l'actuel régime d'aide financière a pris naissance, en 1966. Sa raison d'être était qu'une situation financière difficile ne devait pas être un obstacle à la poursuite des études postsecondaires pour les étudiants qui en avaient le désir et le talent.

Le *Programme de prêts et bourses* vise aujourd'hui le même objectif d'accessibilité, avec son caractère contributif et supplétif. Le rôle de l'État, dans le financement des études, consiste à fournir les ressources manquantes une fois que l'étudiant et ses proches ont fait leur juste part à cet égard. Les montants en cause sont importants : en 1995-1996, 160 032 étudiants bénéficiaient d'un prêt pour un total de 525,4 M\$, et 72 040 d'entre eux touchaient une bourse, pour une somme additionnelle de 256,3 M\$. Cela signifie qu'un étudiant sur deux, qui poursuivait des études postsecondaires à temps plein, recevait une aide financière sous forme de prêt alors qu'un étudiant sur quatre bénéficiait d'une bourse. Mentionnons que les montants consentis en vertu du *Programme* augmentent constamment. En 1990, le volume d'aide était de 478 M\$ alors qu'il se situait à 781,7 M\$ en 1995-1996, ce qui représente une augmentation de 63 p. 100 en cinq ans.

Différentes causes sont à l'origine de cette croissance. Au cours des années 80, pour suivre les tendances en cours à l'extérieur du Québec, le gouvernement a haussé les montants maximums des prêts. Puis, en 1990, le *Programme de prêts et bourses* a subi des changements en profondeur afin, notamment, de réduire de façon substantielle la contribution des parents, particulièrement ceux dont les enfants n'habitent pas la résidence familiale pendant leurs études à temps plein. La réforme a également fait en sorte que les droits de scolarité des écoles professionnelles privées non subventionnées se sont ajoutés au montant maximal de prêt. On a aussi introduit des périodes d'admissibilité à l'aide financière uniquement sous forme de prêt. À cela s'ajoute le fait que la précarité des emplois a incité davantage de personnes à retourner aux études ou à les poursuivre à des niveaux supérieurs. Ces facteurs ont eu pour effets d'augmenter le taux de participation au *Programme* et, en conséquence, d'accroître considérablement les montants d'aide alloués sous forme de prêt. Il faut également noter, comme autre facteur, les hausses successives des droits de scolarité à la suite du dégel survenu au début des années 90. Plus récemment, en 1994, le *Programme de prêts et bourses* a été élargi pour rendre admissibles les étudiants inscrits à la formation professionnelle du secondaire.

Ainsi, de 1989-1990 à 1995-1996, le prêt d'études moyen s'est accru de 47,2 p. 100. La dette moyenne des ex-étudiants a augmenté de 67,4 p. 100, de 1988-1989 à 1995-1996, et 33,8 p. 100 des ex-étudiants qui ont dû prendre en charge le remboursement de leur prêt en 1995-1996 avaient une dette supérieure à 10 000 \$.

Durant cette période, le portrait de l'endettement a inévitablement commencé à se transformer. En 1991-1992, 8 239 étudiants ont eu recours au *Programme de remboursement différé* alors qu'ils étaient 20 042 dans cette situation en 1995-1996. Les sommes remboursées par le gouvernement, en raison des difficultés de remboursement des ex-étudiants, représentaient 61 M\$ en 1995-1996. Par ailleurs, le nombre de faillites qui comprenaient des dettes d'études a quadruplé en cinq ans, soit depuis l'adoption, par le gouvernement fédéral, de la nouvelle *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*. On constate aussi que le pourcentage d'ex-étudiants qui ont fait faillite, parmi ceux qui devaient prendre en charge leur prêt, a augmenté entre 1991-1992 et 1994-1995, passant de 2,40 à 3,15 p. 100. La progression du nombre de ceux qui ont fait faillite (84,8 p. 100) est plus rapide que celle des personnes qui devaient prendre en charge leurs prêts (46 p. 100). C'est à partir de ce constat que la ministre de l'Éducation donnait suite à une recommandation du rapport du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants en confiant au Comité d'experts le mandat d'étudier les modalités de remboursement de la dette d'études.

Dans le premier chapitre du rapport, on présente d'abord les principes qui ont guidé les membres dans leur démarche de travail et qui les ont menés à formuler les recommandations qui en découlent. Cette information est essentielle pour bien comprendre le contexte et la portée des réflexions plus larges des composantes du mandat. Ces principes sont aussi à la base de l'argumentaire du rapport. Dans un autre chapitre, on définit quelques éléments essentiels du régime actuel d'aide financière ainsi que certains faits marquants sur les problèmes de remboursement et sur les ex-étudiants qui éprouvent des difficultés de remboursement. Par la suite, sont formulées des recommandations visant à améliorer la méthode de remboursement actuelle. Elles touchent plusieurs thèmes, allant de l'information et de la prévention aux diverses mesures d'assouplissement de remboursement, et permettront de passer à l'action dans les meilleurs délais. Quant au dernier chapitre, il présente les avantages et les inconvénients du mode de remboursement actuel par comparaison avec une méthode de remboursement proportionnel au revenu. On y trouve également les éléments d'une approche basée sur le partage du risque, ce qui représenterait une alternative à la garantie gouvernementale actuelle sur les prêts d'études. Toutefois, il faut prendre note que cette dernière partie du rapport est incomplète compte tenu de l'ampleur des simulations à effectuer. Des moyens plus importants devront être dévolus à la recherche et aux différents calculs pour permettre au Comité de finaliser ses recommandations.

PRINCIPES DIRECTEURS

Le mandat a amené les membres à déterminer des mesures qui permettraient aux étudiants de faire face à leurs obligations financières et de développer une attitude positive et responsable face à leurs engagements. Cependant, il est vite apparu que, pour répondre adéquatement aux multiples défis de cet aspect du mandat, **il fallait considérer toute la question des modalités de remboursement des prêts d'études dans une perspective plus large.** L'analogie suivante illustre bien le propos : «Considérons l'endettement étudiant comme l'eau d'une baignoire; on nous demande de voir comment enlever le bouchon pour permettre l'évacuation de l'eau, c'est-à-dire la réduction de cet endettement.» Le Comité, qui est composé de membres qui connaissent bien les besoins des étudiants et le financement des prêts étudiants, a reconnu que «s'il fallait examiner le bouchon de la baignoire, il importait également de regarder du côté du robinet.» En d'autres termes, **le remboursement est indissociable de l'endettement.** En conséquence, il fallait examiner l'attribution des prêts pour mieux comprendre la nature du problème et pour dégager des propositions concernant les modalités de remboursement de la dette d'études.

Mentionnons également que **l'engagement du gouvernement dans le soutien des étudiants qui ont la capacité de poursuivre des études, mais dont les ressources financières sont insuffisantes, n'a jamais été remis en question par le Comité.** L'éducation est un investissement en capital humain et il est reconnu que, pour une société, ce type d'investissement représente un outil majeur de développement et de croissance. De ce fait, l'avenir de la société québécoise repose en grande partie sur sa capacité de développer au maximum le potentiel de ses ressources humaines. Comme pour toute forme d'engagement, la collectivité anticipe un rendement. Toutefois, à l'instar de tout placement financier ou de toute participation dans du capital physique, le risque d'un rendement inférieur à celui qui a été anticipé est à prévoir. Dans le cas d'une participation dans le capital physique, les marchés financiers interviennent et répondent aux besoins de financement. Pour ce type d'investissement, il existe des collatéraux et la gestion des risques est bien connue des spécialistes financiers et bancaires. C'est souvent ici que s'arrête la ressemblance entre le capital physique et le capital humain. Dans ce dernier cas, le prêteur ne peut exiger de l'emprunteur qu'il garantisse son prêt par un capital humain. À ce titre, l'intervention du gouvernement, dans le financement des études de ceux dont les ressources financières sont insuffisantes, est justifiée.

Une dimension inhérente à la réflexion des membres sur le remboursement des prêts d'études est celle de maximiser l'espérance du succès de l'investissement. En effet, en admettant que la première cause de la nécessité de rembourser un prêt est le prêt lui-même, il faut reconnaître que la facilité d'acquitter une dette est liée à la rentabilité même de l'investissement. L'investissement en capital humain des individus est directement lié à la qualité de l'éducation ainsi qu'aux modalités d'attribution des prêts et de remboursement. Ce sont des facteurs qui agissent sur le rendement attendu. Ce rendement peut

être très influencé à court terme par la conjoncture économique et, à plus long terme, par le choix de filières d'études et les efforts consentis. Ces attitudes sont influencées par l'ensemble des composantes du système d'éducation, tels les frais de scolarité, la qualité de l'enseignement et de l'encadrement ainsi que la disponibilité des infrastructures et des équipements. De même, **le volet portant sur la réussite scolaire se devait d'être revu.** Toute modification à l'une des composantes du système d'éducation, ou de l'économie québécoise en général, a nécessairement des effets qui dépassent la responsabilité de ce Comité.

Par ailleurs, en contractant un prêt, l'étudiant doit en saisir tous les enjeux. Il doit également être vigilant afin d'éviter un endettement indu. Il sera ainsi mieux outillé pour faire face à ses engagements. Aussi, l'atteinte de cet objectif passe inévitablement par **des mesures d'information, de sensibilisation et de responsabilisation à l'endettement.**

Les membres ont opté pour **la recherche de solutions qui amélioreront la situation de l'ensemble des intervenants, particulièrement des étudiants, et ce, dans le respect de leur marge de manoeuvre respective.** Bonifier ou réduire l'enveloppe budgétaire du régime actuel d'aide financière est un choix politique qui n'est pas du ressort du Comité. Il serait trop facile d'en arriver à un consensus avec des propositions dont la facture serait envoyée aux groupes absents du Comité. Il n'en demeure pas moins que tout geste touchant à cette enveloppe devrait être examiné en consultation avec les partenaires afin d'en évaluer les effets.

Mentionnons également que **le rapport du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants** qui, en 1995, avait le mandat de revoir la nature et le fonctionnement du *Programme de prêts et bourses*, a souvent servi de référence aux membres du Comité.

Les membres ont aussi choisi **de mener une consultation auprès de différents organismes** qu'ils estimaient intéressés par le sujet. Neuf de ces groupes ont présenté un mémoire dont la liste est jointe à l'annexe 4.

PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU RÉGIME ACTUEL ET QUELQUES FAITS MARQUANTS

Pourquoi remettre en cause un régime d'aide financière relativement efficace qui a fait ses preuves depuis des années? Cette question est légitime, lorsque l'on se rend compte que 10 à 15 p. 100 des ex-étudiants éprouvent des difficultés de remboursement. Pour la très grande majorité, la situation, si difficile soit-elle, n'est pas catastrophique. Malheureusement, certains indicateurs laissent présager une hausse de ce pourcentage et ce, dans un avenir très rapproché. Par exemple, le nombre de faillites, comprenant des dettes d'études, est passé de 262 (0,8 M\$) en 1987-1988 à 2 669 (29,1 M\$) en 1995-1996. Il est particulièrement troublant de noter que 75 p. 100 des faillites ont été déclarées (et acceptées par le syndic) dans les deux ans qui suivent la fin des études, sans que ces ex-étudiants aient eu recours au *Programme de remboursement différé*. Ce *Programme* permet aux personnes dont la situation financière est précaire de reporter de dix-huit mois le paiement de leur dette.

Le travail est rare, les emplois sont incertains et le taux de chômage dans l'économie s'est maintenu à un niveau élevé depuis plusieurs années. Il est bien connu que les jeunes sont toujours plus touchés lorsque la conjoncture économique est défavorable. De plus, la mondialisation des économies exerce, et continuera d'exercer, une pression compétitive à la baisse sur l'ensemble des revenus d'emplois. Les changements technologiques ont bouleversé très rapidement le type de qualifications exigées sur le marché du travail. Enfin, tous les pays du monde procèdent à un assainissement des finances publiques pour mieux relever les défis de cette nouvelle économie du XXI^e siècle. Revoir, dans ce contexte, le *Programme de prêts et bourses* est un exercice fondamental pour assurer une survie de qualité de ce service. Toute amélioration que l'on puisse y apporter, si minime soit-elle, est souhaitable dans une telle perspective.

. **Faits marquants**

Le chapitre précédent présentait les principes directeurs qui ont guidé les travaux du Comité. À ces principes, se sont greffés différents éléments que les membres souhaitaient approfondir de façon particulière. Ces faits marquants sont les suivants :

Le Programme de prêts et bourses

- . Les critères d'attribution du *Programme de prêts et bourses* sont définis en fonction des besoins financiers. Les aspects portant sur la réussite scolaire n'entrent pas directement en ligne de compte.

- . Au cours des années 80, pour suivre les tendances en cours à l'extérieur du Québec, le gouvernement a haussé les montants maximums des prêts et, en 1990, les droits de scolarité des écoles professionnelles privées non subventionnées se sont ajoutés au montant maximal de prêt.
- . On note que 5 p. 100 des ex-étudiants règlent leur dette dans un délai de deux mois suivant la fin de leurs études et que 9,3 p. 100 le font dans une période d'un an. Dans les deux cas, la dette moyenne est d'environ 6 000 \$.

L'endettement

- . Un des facteurs d'endettement accru est le prolongement des études au-delà des délais prescrits.
- . Dans son mémoire, l'Association canadienne des responsables d'aide financière, section Québec, rapporte des données selon lesquelles le tiers des bénéficiaires de l'aide financière ont abandonné leurs études, et qu'un autre tiers des bénéficiaires ont obtenu leur diplôme après avoir consacré plus de temps que prévu à leurs études.
- . Les hausses successives des droits de scolarité au début des années 90 sont un des facteurs qui a contribué à l'augmentation de l'endettement.

Les difficultés de remboursement

- . Une proportion importante d'ex-étudiants qui éprouvent des difficultés de remboursement ont abandonné les études.
- . 75 p. 100 des faillites seraient prématurées puisqu'elles surviennent dans les deux ans qui suivent la fin des études, sans que l'emprunteur se soit prévalu du *Programme de remboursement différé*.
- . Les statistiques sur les collèges privés non subventionnés révèlent que 40 p. 100 des ex-étudiants – ce taux pouvant atteindre 60 p. 100 dans certains établissements – ont de la difficulté à rembourser leur dette. On constate que 8 p. 100 – 16 p. 100 dans certains établissements – de ces personnes déclarent faillite, parfois même dès la fin de leurs études. À titre comparatif, le taux de défaut de paiement est de 7 p. 100 dans les collèges subventionnés, alors qu'il atteint 22 p. 100, c'est-à-dire qu'il est trois fois plus élevé, lorsque l'établissement d'enseignement est non subventionné.
- . Selon la Fédération des associations coopératives d'économie familiale, plusieurs étudiants qui éprouvent des difficultés de remboursement ont souvent accumulé d'autres dettes.

**DE LA REMISE DE L'AIDE FINANCIÈRE AU REMBOURSEMENT :
LA VIGILANCE ET LA SOUPLESSE SONT DE RIGUEUR!**

DE LA REMISE DE L'AIDE FINANCIÈRE AU REMBOURSEMENT : LA VIGILANCE ET LA SOUPLESSE SONT DE RIGUEUR!

Avant de proposer quelque modification que ce soit aux modalités de remboursement, il importe de bien comprendre les causes des difficultés de remboursement. Les membres du Comité ont donc jugé essentiel de porter un regard critique sur un ensemble de facteurs interreliés, depuis la remise de l'aide financière jusqu'au remboursement. D'ailleurs, dans son mémoire, le Mouvement Desjardins soulignait que : «Toute réflexion sur les modalités de remboursement doit tenir compte du problème de l'endettement lui-même.»

La source de l'endettement étant évidemment le prêt, il est essentiel de bien situer la participation de l'étudiant au financement de ses études. Les modalités d'attribution de l'aide financière en vertu du *Programme de prêts et bourses* ont ainsi fait l'objet d'un examen. Une attention particulière a également été portée aux pratiques en cours en matière de prévention de l'endettement. Par la suite, les modalités de remboursement ont été mises en relief.

* * *

1 LES MODALITÉS D'ATTRIBUTION DE L'AIDE FINANCIÈRE

L'état de la question

Depuis 1974, les fondements du *Programme de prêts et bourses* reposent sur des principes contributif et supplétif. Cela signifie que l'étudiant est le premier responsable du financement de ses études. Ainsi, le rôle de l'État est essentiellement supplétif, c'est-à-dire qu'il fournit les ressources manquantes une fois que l'étudiant et ceux qui ont des obligations envers lui ont fait leur part. Ce principe a été confirmé au moment de la réforme de 1990, puis en 1995 par le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants et aussi en 1996, par la Commission des États généraux sur l'éducation. En décembre 1996, la *Loi sur l'aide financière aux étudiants* a été modifiée. Ces principes ont alors été reconduits.

Les problèmes soulevés

1.1 La contribution de l'étudiant

L'aide financière est d'abord accordée sous forme de prêt. Si ce prêt, auquel s'ajoutent les contributions de l'étudiant, de ses parents ou de son conjoint, est insuffisant pour couvrir les dépenses reconnues, le bénéficiaire devient admissible à une bourse.

La contribution de l'étudiant est établie à partir de ses revenus bruts d'emploi et de ses autres revenus gagnés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année civile se terminant durant l'année d'attribution en cours.

Dans le *Programme de prêts et bourses*, il existe deux façons de calculer cette contribution. Le montant du prêt est calculé sur la base du revenu prévisible au lieu du revenu réel de l'étudiant. Les revenus des parents ne sont utilisés que pour déterminer l'admissibilité. Pour ce qui est du calcul de la bourse, il est fondé sur les ressources financières réelles de l'individu, tout en tenant compte des revenus des parents. Ce mode de calcul permet à un très grand bassin d'étudiants d'être admissible à de l'aide sous forme de prêt.

Cette façon de faire explique pourquoi, dans le cas des boursiers, le volume d'aide financière se situe à 50 p. 100 sous forme de prêts et à 50 p. 100 sous forme de bourses alors que pour l'ensemble des étudiants, le volume d'aide global est réparti à près de 70 p. 100 sous forme de prêts et à 30 p. 100 sous forme de bourses.

Pour tendre vers un meilleur équilibre entre l'accès à l'aide, la capacité financière de l'étudiant et celle de ses parents, il faudrait lier davantage le calcul du prêt avec la situation réelle de l'étudiant. Cette nouvelle approche permettrait de réduire l'endettement étudiant, tout en protégeant ceux qui sont le plus dans le besoin, soit les boursiers. En considérant mieux la situation réelle de l'étudiant, le volume d'aide pour l'ensemble des étudiants se rapprochera de 60 p. 100 en prêts et de 40 p. 100 en bourses, comme le recommandait le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants et ce, sans affecter l'équilibre de 50-50 pour les boursiers.

Pour ce faire, il serait souhaitable qu'une portion du prêt soit calculée sur la base du revenu réel de l'étudiant et de la capacité financière de ses parents ou de son conjoint, ce qui serait plus équitable. Il faudrait aussi considérer les revenus de l'étudiant pour l'année antérieure, comme cela se fait pour ceux des parents. Ainsi, l'étudiant pourra connaître le montant d'aide auquel il aura droit dès le début de l'année, ce qui lui évitera d'avoir à produire une *déclaration de situation réelle* (formule qui détermine l'admissibilité à de l'aide sous forme de bourse) et réduira le nombre de bourses versées en trop. Donc, plus d'équité et de simplicité.

Cette méthode de calcul donnera également suite à la recommandation n° 106 du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants voulant que le ministère de l'Éducation fasse connaître aux étudiants le plus tôt possible au début de l'année scolaire le montant total d'aide financière auquel ils auront droit.

Rappelons aussi qu'un des fondements du *Programme de prêts et bourses* est son principe contributif. Or, le *Programme* ne tient pas compte des actifs liquides et des valeurs mobilières dans le calcul des ressources financières des étudiants. Certains d'entre eux en détiennent et ils pourraient être liquidés ou servir de caution sur des prêts. Pour des raisons d'équité, ce genre de ressources devraient être pris en considération dans le *Programme*.

Les membres recommandent :

1. *Que la détermination du montant de prêt se fasse en deux étapes :*
 - . *qu'une portion du prêt soit calculée en fonction du revenu prévisible de l'étudiant, de la même manière que cela se fait actuellement;*
 - . *qu'une autre portion du prêt soit accordée en tenant compte des revenus réels de l'étudiant, de ses actifs liquides, de ses valeurs mobilières et de la capacité financière de ses parents, de son répondant ou de son conjoint.*
2. *Que les revenus réels de l'étudiant considérés pour le calcul d'une portion du prêt soient ceux de l'année précédente, comme cela se fait pour les parents.*
3. *Qu'une révision soit faite du dossier de l'étudiant lorsque son revenu accumulé subit une baisse de 10 p. 100 ou plus, et d'au moins 100 \$, comparativement à celui de l'année précédente.*

* * *

1.2 Les besoins et les ressources des étudiants

Pour déterminer l'admissibilité des étudiants à l'aide financière, le *Programme de prêts et bourses* prend en considération leurs dépenses et leurs ressources.

En 1995, à la suite d'une recommandation du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants, le ministère de l'Éducation a commandé deux études sur les besoins de la population étudiante des enseignements secondaire (formation professionnelle), collégial et universitaire. Elles ont permis de mesurer certains aspects du mode de vie des étudiants, notamment en ce qui concerne leurs revenus et leurs dépenses, ainsi qu'en ce qui a trait aux contributions de leurs parents.

Voici quelques grandes lignes qui se dégagent de ces études concernant particulièrement les ressources financières des étudiants :

- . La situation financière des bénéficiaires de l'aide financière aux études, pour ce qui est de leurs ressources financières totales, ne diffère pas de celle des non-bénéficiaires.
- . Les montants alloués sous forme de prêts et de bourses comblent le manque à gagner des bénéficiaires, de sorte qu'ils disposent de ressources financières comparables à celles des autres étudiants.
- . La moitié des parents de la population étudiante des enseignements secondaire (formation professionnelle) et universitaire ainsi que plus des trois quarts des parents d'étudiants du collégial, bénéficiaires et non-bénéficiaires, contribuent financièrement à la poursuite des études de leurs enfants.
- . À la formation professionnelle du secondaire et au collégial, les parents contribuent en priorité à l'alimentation, au logement, au transport et à l'habillement de leurs enfants. À l'université, les parents contribuent plutôt à payer les frais et le matériel scolaire, le logement ainsi que l'alimentation.

À la lumière de ces constatations, les membres du Comité en arrivent à la conclusion que les critères d'attribution de l'aide, basés notamment sur les dépenses admises, semblent adéquats. Ils permettent de combler efficacement les besoins des bénéficiaires et de suppléer aux ressources financières manquantes.

Cependant, dans son mémoire, la Fédération des associations étudiantes en médecine a soulevé le fait que les étudiants en médecine du Québec ont une charge de cours supérieure à la moyenne des autres programmes d'études et qu'ils doivent donc assumer des frais de scolarité plus élevés. La Fédération souhaite que cette particularité soit prise en considération dans les dépenses admises du *Programme de prêts et bourses*.

Présentement, à part quelques exceptions, les dépenses admises sont basées sur quinze unités et ce, même si l'étudiant est inscrit à des cours pour lesquels douze ou dix-huit unités lui sont attribuées. Les membres soulignent également que lorsque les étudiants en médecine effectuent un stage de résidence rémunéré (en 1996, le salaire annuel pour une première année de stage était de l'ordre de 33 000 \$; montant fixé par décret du gouvernement), on les considère dans le *Programme* comme s'ils étaient aux études à temps plein, et le remboursement des intérêts est effectué à leur place. Les membres sont d'avis qu'il serait préférable que l'État aide davantage cette catégorie d'étudiants lorsqu'ils poursuivent leurs études plutôt qu'au moment où ils reçoivent une rémunération. Une recommandation du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants avait déjà été formulée en ce sens.

Les membres recommandent :

4. *Que la recommandation n° 67 du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants soit mise en oeuvre afin que les droits de scolarité et les droits d'inscription de même que les frais afférents obligatoires soient considérés selon leur coût réel dans les dépenses admises du Programme de prêts et bourses.*

Pour ce qui est de la participation des parents au financement des études de leurs enfants, les membres estiment que les contributions parentales non versées peuvent entraîner des conséquences importantes pour plusieurs étudiants. D'ailleurs le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants avait soulevé le problème lié aux contributions non versées et avait fait des propositions afin de corriger la situation financière précaire dans laquelle sont certains étudiants. Il avait notamment recommandé la mise sur pied d'un programme «études-travail», programme qui consiste à offrir des emplois aux étudiants démunis. Des postes sont disponibles dans les établissements d'enseignement qui en assument la gestion. Essentiellement, il s'agit d'emplois liés aux champs d'études d'une personne et qui servent de complément à sa formation. De tels emplois permettent aux étudiants plus démunis d'acquérir, au cours de l'année scolaire, les ressources financières manquantes.

Un des avantages particuliers de ce type de programme consiste dans le fait que les horaires de travail sont adaptés à ceux des cours. Un nombre limite d'heures de travail est fixé de façon à ne pas nuire au rendement scolaire de l'étudiant.

Des programmes «études-travail» existent aux États-Unis, en Ontario et en Colombie-Britannique. Au Québec, ils sont offerts à l'Université McGill et à l'Université Concordia.

Règle générale, le financement de tels programmes est partagé entre le gouvernement et les établissements d'enseignement.

Les membres recommandent :

5. *Que le ministère de l'Éducation, de concert avec les établissements d'enseignement, mette en oeuvre un programme «études-travail» à l'intention des étudiants les plus démunis.*

* * *

1.3 La relation possible entre l'aide financière et la réussite scolaire

La réussite scolaire n'est pas un critère d'admissibilité au *Programme de prêts et bourses*. Seul le volet portant sur les périodes d'admissibilité fait indirectement référence à une certaine forme de reconnaissance de la réussite, puisque l'étudiant qui prolonge ses études au-delà des délais prescrits n'est plus admissible au *Programme*. De plus, des limites de prêts par ordre d'enseignement, par cycle d'études ainsi que pour certains programmes viennent d'être introduites comme critères d'admissibilité. Cette dernière mesure vise à inciter les étudiants à terminer leurs études dans les temps prévus et à limiter leur endettement. D'ailleurs, l'*Étude sur la dette accumulée par les bénéficiaires de l'aide financière aux étudiants*¹ démontre que le prolongement des études au-delà des délais prescrits se traduit irrémédiablement par un niveau d'endettement supérieur à la moyenne (annexe 6).

À l'extérieur du Québec, la situation est différente. Le *Programme canadien de prêt aux étudiants* et les programmes des autres provinces canadiennes comptent, parmi leurs critères d'admissibilité, la réussite scolaire (c'est-à-dire avoir réussi au moins 60 p. 100 de la charge de cours, soit, par exemple, avoir achevé trois cours sur cinq).

À la lumière de ces renseignements, on constate que le *Programme de prêts et bourses* incite très peu les étudiants à fournir un effort scolaire pour obtenir et conserver leur admissibilité à l'aide financière. L'engagement individuel est souvent un gage futur de la réussite des études et un moyen d'en limiter la durée.

Sur ce sujet, le Comité est partagé. D'une part, des membres croient qu'il devrait exister des liens entre la réussite scolaire et l'attribution des prêts et des bourses. Dans son mémoire, l'Association canadienne des responsables de l'aide financière l'a aussi souligné : «Ce régime devrait aider davantage les étudiants à persévérer dans leurs études et à obtenir leur diplôme en encourageant l'effort.»

1 MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. *Étude sur la dette accumulée par les bénéficiaires de l'aide financière aux étudiants*, Québec, 1994, 69 p.

Précisons que d'un point de vue économique, le problème ne réside pas dans le fait que l'étudiant reçoit des fonds ou des prêts en partie subventionnés par d'autres, c'est-à-dire les contribuables. Il s'agit là d'un transfert, souhaitable dans la mesure où le *Programme de prêts et bourses* permet à des personnes qui ont la capacité de poursuivre des études, mais dont les ressources financières sont jugées insuffisantes, d'y avoir accès. Ce transfert est un choix de société. Si le système avait un coût économique (différent d'un coût financier), ce serait celui d'inciter indûment un étudiant à risquer une ou plusieurs années de sa vie active parce que le *Programme de prêts et bourses* facilite sa décision de poursuivre des études supérieures.

D'autre part, des membres croient que toute mesure destinée à favoriser la réussite ne devrait pas toucher uniquement les bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses*, mais bien l'ensemble de la population étudiante. Ce point de vue a amené les membres à souligner que la méthode de financement des universités, sur la base du «nombre équivalent d'étudiants à temps plein», encourage un accueil d'un plus grand nombre d'étudiants ainsi que leur maintien aux études. De plus, certaines contraintes financières que subissent des universités ont pour effet de conduire à un nivellement vers le bas dans l'admission des étudiants, soit par l'abolition des contingentements dans certaines filières d'études ou par la réduction, voire l'abolition pure et simple, des cotes d'entrée tenant lieu, à ce jour, de conditions d'admission. Aussi, lorsque ces mêmes établissements doivent assumer leur rôle en matière de réussite, leurs intérêts deviennent contradictoires.

Le rapport du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants avait reconnu l'importance de lier l'attribution de l'aide financière à la réussite scolaire, en recommandant «qu'une aide financière soit accordée pour des trimestres additionnels à condition que l'évaluation de ses chances de réussite se révèle positive» (recommandation n° 6). Le Groupe de travail soulignait clairement «que les établissements d'enseignement possèdent la compétence pour remplir un tel mandat, qui est essentiellement pédagogique». Les membres du Comité sont en accord avec cette dernière affirmation. Ils reconnaissent aussi qu'il revient aux établissements d'enseignement d'exercer cette compétence en matière de formation.

Il n'en demeure pas moins que le *Programme de prêts et bourses* ne doit pas suppléer au «laxisme» (pour reprendre le terme du rapport du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants, p. xv) dont semblent faire preuve ou pourraient faire preuve à l'égard de la réussite scolaire les autorités du Ministère et les établissements d'enseignement.

Les membres recommandent :

6. *Que les autorités du ministère de l'Éducation et des établissements d'enseignement unissent leurs efforts pour développer davantage de moyens afin d'inciter la réussite scolaire dans les délais prescrits.*

1.4 Des mesures correctives au collégial

Afin d'inciter les étudiants du collégial à s'engager dans la réussite de leurs études, le ministère de l'Éducation introduit, en 1997-1998, une pénalité. De ce fait, une personne qui, durant un même trimestre, aura plus d'un cours non réussi devra, pour pouvoir s'inscrire à temps plein dans un cégep au trimestre suivant, acquitter des droits spéciaux de 2 \$ l'heure pour chacun des cours non réussis, à l'exception du premier. L'objectif de cette mesure est de parvenir à un plus haut taux de réussite des cours (passer de 83 p. 100 à 90 p. 100 au terme de l'année scolaire 1999-2000). Les membres du Comité estiment que cette mesure équivaut à un signal. Aussi, par souci de cohérence entre les systèmes, ils estiment que le *Programme de prêts et bourses* ne devrait pas en diluer la portée, c'est-à-dire inclure ces droits spéciaux dans les dépenses admises.

Les membres recommandent :

7. *Que les droits spéciaux de 2 \$ l'heure versés par les étudiants du collégial pour leurs cours non réussis ne fassent pas partie des dépenses admises du Programme de prêts et bourses.*

1.5 Les bourses d'excellence

Il existe deux types de bourses : l'une attribuée en fonction des besoins financiers, en vertu du *Programme de prêts et bourses*, l'autre sur la base du mérite (i.e. une bourse d'excellence). Cette dernière est versée par des organismes, privés ou publics, à des étudiants qui excellent dans certaines disciplines. Au moment de l'analyse des revenus des étudiants, dans le contexte du *Programme*, ces montants sont considérés à 70 p. 100 de l'excédent de 500 \$.

Le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants avait souligné l'importance des bourses d'excellence puisqu'elles sont une grande source de motivation et qu'elles sont étroitement liées à la réussite scolaire. Pour ces raisons, le Groupe estimait qu'il fallait hausser l'exemption de base des bourses d'excellence de façon considérable dans les dépenses admises du *Programme de prêts et bourses*. Le Comité d'experts adhère à cette orientation.

Les membres recommandent :

8. *Que la recommandation n° 42 du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants soit mise en oeuvre afin que les bourses d'excellence de 5 000 \$ et moins ne soient pas considérées dans le calcul du montant de l'aide financière et que les montants supplémentaires soient considérés à 100 p. 100.*

1.6 Une remise de dette

Le *Programme de remise de dette pour les gradués du deuxième ou troisième cycle*, qui visait à réduire la durée du cheminement scolaire des étudiants à la une maîtrise ou au doctorat, vient d'être aboli, ses objectifs n'ayant pas été atteints.

Toutefois, les membres du Comité sont d'avis que les principes sous-jacents à la remise de dette étaient valables. Cependant, ils pourraient plutôt s'appliquer aux personnes qui réussissent leurs études au collégial et à l'université dans les délais prescrits et qui, en raison de leurs grands besoins financiers, doivent faire face à un endettement élevé. Aussi, une remise de dette pourrait être envisagée en lien avec un endettement minimal cumulatif. Afin de s'assurer qu'une telle mesure n'ait pas pour effet d'inciter les bénéficiaires à ne pas fournir un effort financier minimal, une remise de dette devrait être accordée uniquement aux boursiers, soit aux plus démunis.

Les membres recommandent :

9. *Qu'un programme de remise de dette soit instauré à l'intention des personnes qui ont atteint un niveau d'endettement minimal cumulatif et qui ont réussi leurs études dans les délais prescrits.*

* * *

1.7 Le soutien financier des étudiants adultes

Il n'y a pas d'âge limite pour solliciter de l'aide financière. Ainsi, toute personne qui souhaiterait effectuer un retour aux études à temps plein et ce, quel que soit son âge, pourrait être admissible au *Programme de prêts et bourses*.

Le financement de l'éducation représente un investissement dans un capital humain. De ce fait, la collectivité assume des risques et escompte un rendement social. Toutefois, force est de constater qu'une personne qui entreprend des études à temps plein vers l'âge de la retraite, vise à consommer plutôt qu'à se donner de meilleures chances dans le domaine professionnel. Cependant, selon les règles actuelles du *Programme*, cette personne peut bénéficier d'une aide financière sous forme de prêts et de bourses.

Les membres recommandent :

10. *Que le Programme de prêts et bourses cesse d'accorder de l'aide financière aux personnes qui effectuent un retour aux études à temps plein dans un délai de 35 ans depuis qu'elles ne sont plus soumises à l'obligation de fréquentation scolaire.*

* * *

1.8 La remise de l'aide financière

L'aide financière est transmise aux étudiants par l'intermédiaire des établissements d'enseignement, après vérification de leur statut d'étudiant à temps plein.

L'aide peut être émise en un ou plusieurs versements, qui varient en fonction du nombre de trimestres d'études et des besoins de l'étudiant pour chacun des trimestres. Les certificats de prêt et les chèques de bourse sont donc versés à différentes périodes d'une année d'attribution (du 1^{er} mai au 30 avril).

De ce fait, l'étudiant dispose de sommes qu'il a parfois de la difficulté à gérer efficacement. Il en résulte que plusieurs n'ont plus suffisamment d'argent vers la fin d'un trimestre. Ils doivent alors avoir recours à d'autres sources de financement et, ainsi, faire face à un endettement additionnel.

Par ailleurs, il arrive qu'un étudiant abandonne tous ses cours durant un trimestre après avoir reçu la totalité de son prêt. Cela soulève aussi un problème d'équité. De plus, les probabilités que ces personnes éprouvent éventuellement des difficultés de remboursement sont élevées.

Le gouvernement de la Saskatchewan a remédié à de telles situations en remettant l'aide financière mensuellement. Cette méthode améliore la répartition des montants d'aide. Elle permet aussi aux étudiants d'avoir accès plus rapidement à leur prêt et à leur bourse. Une telle mesure a également des effets positifs en ce qui concerne la gestion de leur budget.

Si le *Programme de prêts et bourses* effectuait le virement automatique de l'aide financière dans le compte bancaire d'un étudiant, il en découlerait de nombreux avantages. Cela rendrait la procédure d'attribution plus efficace et faciliterait la mise à jour des nombreux changements d'adresse. Ce système aurait aussi l'avantage d'assurer un meilleur suivi des abandons, réduisant ainsi l'endettement indu des personnes qui cessent leurs études à temps plein. Pour être efficace, il serait souhaitable qu'une telle procédure soit universelle. Les versements se feraient sur une base mensuelle et seraient modulés pour tenir compte des dépenses plus élevées des étudiants en début de trimestre.

Le succès d'une méthode basée sur des virements automatiques repose en grande partie sur la bonne collaboration des établissements d'enseignement. En effet, leur participation sera essentielle dans la validation du statut de l'étudiant. Dans un but d'efficacité, les établissements d'enseignement universitaire et collégial ainsi que les commissions scolaires devront s'assurer de transmettre l'information requise, le plus tôt possible, au ministère de l'Éducation.

Afin de permettre une meilleure transition des bénéficiaires du Régime de la sécurité du revenu vers le *Programme de prêts et bourses*, il serait préférable que les virements automatiques soient effectués sur une base mensuelle.

Les membres recommandent :

11. *Que les établissements d'enseignement informent le plus tôt possible le ministère de l'Éducation de tout changement dans la charge de cours des étudiants bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.*
12. *Que l'aide financière soit versée mensuellement dans le compte bancaire de l'étudiant à la condition qu'il soit dûment reconnu aux études à temps plein.*
13. *Que le montant des versements soit modulé pour tenir compte des besoins plus élevés des étudiants en début de trimestre et ce, afin de leur permettre de faire face adéquatement à leurs obligations financières.*

1.9 Le Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur

Le ministère de l'Éducation émet des certificats de prêt garanti d'une valeur maximale de 3 000 \$ pour l'achat d'un micro-ordinateur, soit d'une coopérative étudiante ou d'un organisme désigné. Le montant accordé couvre l'appareil, le matériel périphérique (imprimante, modem, souris), les logiciels et les taxes.

Pendant ses études, la personne qui en est bénéficiaire verse à l'établissement financier uniquement les intérêts sur le prêt et ce, à la fin de chaque trimestre. Le taux d'intérêt, au moment de l'encaissement du certificat de prêt, est le taux préférentiel en vigueur majoré de 1 p. 100. Il est par la suite révisé annuellement à la date anniversaire du prêt.

Pour les bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses*, les intérêts payés sur cet emprunt sont ajoutés automatiquement à leurs dépenses admises. Ces intérêts sont pris en considération dans le calcul de l'aide financière, ce qui peut donner lieu à une aide additionnelle sous forme de prêt ou de bourse.

Quant au remboursement de l'emprunt à l'établissement financier, il débute environ six mois après la fin des études à temps plein.

Le *Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur* a été mis sur pied en 1984. Depuis ce temps, la clientèle visée a été constamment élargie. Ce sont présentement les personnes inscrites à temps plein et qui ont accumulé douze unités à l'université ou réussi quatre cours en formation technique au collégial, bénéficiaires ou non du *Programme de prêts et bourses*, qui peuvent profiter des avantages s'y rattachant. Précisons aussi que le niveau de performance des appareils est plus élevé et, qu'à un prix raisonnable, les étudiants peuvent se procurer un appareil qui répond adéquatement à leurs besoins.

Le taux de participation au *Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur* est relativement faible compte tenu du bassin de clientèle admissible. Pour ce qui est du taux de défaut de paiement des intérêts sur ces prêts durant les études, il est de l'ordre de 10 p. 100. Par ailleurs, en considérant la période au cours de laquelle l'étudiant assume les intérêts et, par la suite, celle de consolidation de ses prêts pour études et pour l'achat d'un micro-ordinateur, cela totalise en moyenne quatorze ans de paiement. Or, règle générale, un micro-ordinateur commence à devenir désuet environ trois à cinq ans après son acquisition.

Les membres s'interrogent sur la pertinence, pour l'État, de financer l'achat de matériel informatique alors qu'il ne soutient pas financièrement l'acquisition de tous les équipements spécialisés nécessaires à la poursuite de certains programmes d'études. Lorsqu'il le fait, comme pour les instruments de dentisterie, il ne les couvre qu'en partie. Les membres remettent aussi en question le fait que les non-bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses* soient admissibles au *Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur*. La collectivité garantit l'achat d'un bien de consommation qui, en cas de difficulté financière des personnes, sera soutenu par l'État alors que ces personnes ont des ressources financières suffisantes pour la poursuite de leurs études.

De plus, mentionnons que les coopératives étudiantes ont obtenu préséance, du ministère de l'Éducation, pour la vente du matériel informatique. Cependant, plusieurs commerces demandent au Ministère de reconnaître leurs entreprises dans le cadre du *Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur*. Ils expriment leur désaccord sur la façon dont le *Programme* est réglementé, notamment en ce qui a trait à l'obligation faite aux bénéficiaires de passer uniquement par une coopérative étudiante ou un organisme désigné.

Les distributeurs privés ainsi que des étudiants soutiennent également que les consommateurs auraient probablement payé moins cher leur équipement informatique en l'achetant de leurs établissements plutôt que d'une coopérative étudiante. À ce sujet, les membres sont d'avis que la libre concurrence donnerait lieu à une saine compétition chez les vendeurs et ce, pour le bénéfice des consommateurs.

Compte tenu des préoccupations des membres du Comité à l'égard de l'endettement, ils reconnaissent l'importance d'agir dans ce dossier. Toutefois, l'avenue à privilégier ne fait pas l'unanimité. Des membres croient qu'un resserrement des critères d'admissibilité au *Programme* serait suffisant pour corriger la situation alors que d'autres estiment que le *Programme* devrait être aboli.

Les membres recommandent :

14. *Que le Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soit réservé aux bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.*
15. *Que le remboursement de l'emprunt, capital et intérêt, obtenu en vertu du Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur, débute un mois après avoir reçu le certificat de prêt.*
16. *Que la période maximale de remboursement soit de cinq ans.*
17. *Que le montant maximal de prêt garanti soit abaissé de 3 000 \$ à 2 500 \$.*
18. *Que les intérêts sur les prêts pour l'achat d'un micro-ordinateur continuent d'être considérés dans les dépenses admises des bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.*
19. *Que les critères du Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soient modifiés afin de permettre aux étudiants d'acheter leur matériel informatique chez le marchand de leur choix.*

ou

20. *Que le Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soit aboli.*

* * *

1.10 Les écoles professionnelles privées non subventionnées

Au cours de la consultation menée par le Comité, la Fédération des associations coopératives d'économie familiale du Québec et le Mouvement Desjardins ont exprimé leur inquiétude concernant l'endettement des personnes qui fréquentent des écoles professionnelles privées non subventionnées. Pour sa part, la Fédération a aussi demandé que le ministère de l'Éducation porte une attention particulière à la qualité de l'enseignement de ces établissements et à leurs promesses d'emploi. Le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants avait déjà souligné que le niveau d'endettement de ces étudiants peut devenir extrêmement élevé alors que la durée des études dans ces établissements est beaucoup plus courte que dans ceux du réseau public. Le Groupe était également d'avis que les difficultés que connaissent ces ex-étudiants à cet égard seraient en partie attribuables aux perspectives d'emploi au sortir de leurs études. La Commission des États généraux sur

l'éducation a aussi fait état des préoccupations des participants aux assises régionales et nationales concernant les écoles professionnelles privées non subventionnées : «Certains (les intervenants) dénoncent l'iniquité et les abus concernant les écoles professionnelles et techniques privées. Elles ne sont pas soumises aux mêmes efforts de rationalisation et aux mêmes règles d'autorisation en ce qui a trait à l'offre de formation technique. Quant aux écoles privées de formation professionnelle, elles promettaient mer et monde à des jeunes qui, en bout de course, se retrouvaient souvent à la case départ avec un endettement dont ils auront du mal à se sortir.»

Le ministère de l'Éducation a donné suite à la recommandation du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants voulant qu'une attention particulière soit portée à l'endettement des étudiants qui fréquentent ces établissements et qu'il impose une limite au montant total des prêts accordés si le contexte l'exige. Le *Règlement sur l'aide financière aux étudiants* vient de fixer une limite cumulative de prêts. Les membres du Comité appuient cette orientation du Ministère puisqu'elle vise l'ensemble des bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses* et qu'elle aura des effets bénéfiques sur l'endettement. On retrouve, dans les programmes des autres provinces, ceux du gouvernement canadien et du gouvernement fédéral américain et ce, depuis quelques années, une telle mesure pour limiter l'endettement et le temps nécessaire à la diplomation.

Précisons aussi que, comme il a été mentionné dans un chapitre précédent, les défauts de remboursement des personnes qui fréquentent ces écoles professionnelles atteignent un niveau inacceptable.

Les membres recommandent :

21. *Que le ministère de l'Éducation analyse la problématique entourant les difficultés de remboursement des étudiants ayant fréquenté des établissements d'enseignement professionnel non subventionnés afin de déterminer, entre autres, si les montants maximaux de prêts, qui comprennent les droits de scolarité, sont appropriés.*

* * *

2 L'INFORMATION ET LA PRÉVENTION

L'état de la question

D'après l'expérience des membres du Comité qui travaillent dans des établissements financiers et selon différents mémoires reçus, dont celui de la Fédération des associations coopératives d'économie familiale, de nombreux étudiants sont peu sensibilisés à la notion de «prêt à la consommation». Peu d'entre eux se préoccupent du fait qu'un prêt pour études s'ajoute à tous les autres prêts qu'ils ont contractés ou qu'ils contracteront. Prévenir l'endettement indu des étudiants signifie qu'ils seront mieux outillés pour faire face à leurs engagements.

L'éducation à la consommation est à faire. Cette responsabilité, qui revient au départ à la famille, doit, par la suite, être assumée par d'autres intervenants. Dans son rapport, le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants avait abordé ce sujet en mentionnant l'importance de transmettre à l'étudiant de l'information personnalisée. Le milieu étudiant est sensible à cette question. La prévention devrait être faite assez tôt dans le processus, comme, par exemple, au moment de l'émission d'un prêt pour études.

Les problèmes soulevés

2.1 L'endettement raisonnable

La question qui revient souvent lorsqu'on parle d'endettement est la suivante : *Quel montant d'endettement au sortir des études peut-on considérer comme raisonnable?*

La notion «d'endettement raisonnable» est difficile à définir. Pour la déterminer, il faudrait d'abord anticiper les revenus d'emploi d'une personne lorsqu'elle se retrouvera sur le marché du travail.

Si l'on devait fixer les montants maximums de prêts en fonction des revenus moyens gagnés selon tel ou tel programme d'études, des étudiants seraient exclus du *Programme de prêts et bourses* avant d'autres, ce qui serait inéquitable.

Les membres du Comité estiment qu'il serait préférable de fixer un «fardeau raisonnable de dette». Pour ce faire, l'information et la prévention seraient des mesures à privilégier. Le Comité en propose à cet égard dans le présent chapitre.

* * *

2.2 Un portrait complet du crédit de l'emprunteur

Les étudiants sont largement sollicités pour des prêts à la consommation ou des cartes de crédit, tout comme le sont les autres catégories de consommateurs. L'accès au crédit est d'autant plus facile que les prêts garantis par le gouvernement (prêt pour études et prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur) ne sont que très peu signalés aux pourvoyeurs d'information sur le crédit par les établissements financiers.

Par conséquent, en n'étant pas toujours informés de l'existence de prêts pour études, les établissements financiers ne peuvent en tenir compte dans l'analyse d'une demande de crédit. Une meilleure information leur permettra de jouer un rôle conseil accru.

Par ailleurs, la part du budget qui devrait être consacrée au remboursement de prêts ne devrait pas excéder 40 p. 100. Pour assurer le respect de ce pourcentage, il apparaît essentiel d'inclure le prêt pour études dans cette catégorie.

Il serait donc à l'avantage de tous les intervenants que la divulgation d'un prêt pour études aux pourvoyeurs d'information sur le crédit se fasse de façon systématique par les établissements financiers et ce, dès qu'un prêt pour études est émis. Cette pratique permettra aux établissements financiers d'exercer une meilleure gestion de toute nouvelle demande de crédit. Elle aura aussi pour effet d'éviter un endettement indu des emprunteurs.

Les membres recommandent :

22. *Que, dès l'attribution d'un prêt, les établissements financiers avisent les pourvoyeurs d'information sur le crédit de tous les prêts pour études québécois à l'égard desquels ils sont créanciers et ce, dans le respect des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé.*
23. *Que le certificat de prêt prévoie l'autorisation de l'étudiant à cet égard.*

* * *

2.3 Une information personnalisée à transmettre à l'étudiant

Il y un an, le ministère de l'Éducation a entrepris une campagne d'information et de sensibilisation relative à l'endettement. Cette campagne vise, notamment, à sensibiliser davantage les bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses* aux conséquences de l'augmentation de la dette d'études et à les inciter à terminer leur programme d'études dans les délais prescrits.

Les membres du Comité souscrivent à ces orientations ministérielles. Toutefois, ils estiment qu'en plus de recevoir une information générale sur l'endettement, il faudrait également que les étudiants aient accès à des données plus personnalisées. Ces renseignements sont d'autant plus nécessaires que dorénavant, en vertu du *Règlement sur l'aide financière aux étudiants*, le *Programme de prêts et bourses* fixera des limites de prêts par ordre d'enseignement.

Plusieurs des mémoires reçus ont souligné l'importance d'agir sur le sens des responsabilités des étudiants, sur une prise de conscience accrue des avantages dont ils bénéficient, de leur coût pour la société et des responsabilités qui leur incombent comme citoyens.

La Fédération des cégeps du Québec a aussi souligné que : «La solution au recouvrement des prêts impayés passe d'abord par une bonne compréhension, de la part de l'étudiant, de l'économie générale dans laquelle il s'insère dès le moment où il sollicite une aide financière gouvernementale». La Fédération ajoute : «... il a été établi que seulement 45,7 % des bénéficiaires de l'aide financière disent connaître les modalités de remboursement de leur prêt étudiant, comparativement à 81,7 % de ceux qui ont contracté une dette auprès d'une autre institution».

Un autre organisme a également attiré l'attention des membres du Comité sur ce sujet. La Fédération des associations coopératives d'économie familiale inscrivait dans son mémoire : «Nous jugeons important que des efforts soient faits pour sensibiliser les jeunes aux conséquences de l'endettement et les inciter à utiliser le crédit avec discernement».

Les membres du Comité soulignent que les étudiants devraient être davantage sensibilisés à la notion de «prêt à la consommation» en portant une attention particulière au fait qu'un prêt pour études s'ajoute à tous les autres prêts que ceux-ci contracteront.

Il va de soi que l'importance de rembourser un prêt pour études est aussi un élément qui fait partie intégrante de toute approche d'information et de sensibilisation en matière d'endettement.

La responsabilité de mieux informer les étudiants sur l'endettement revient à l'ensemble des intervenants, soit au ministère de l'Éducation, aux établissements d'enseignement et aux établissements financiers.

Le ministère de l'Éducation aurait avantage à faire plus de place à l'éducation financière dans les matières enseignées au secondaire. Les établissements d'enseignement et les établissements financiers devraient accentuer leur rôle conseil en matière d'endettement. En somme, leurs efforts doivent être concertés.

Comme le suggère le mémoire du Mouvement Desjardins, deux clientèles devraient être ciblées de façon prioritaire : les nouveaux bénéficiaires d'un prêt et les sortants.

Les membres recommandent :

24. *Que le ministère de l'Éducation accentue sa campagne d'information et de sensibilisation relative à l'endettement.*
25. *Que le ministère de l'Éducation ajoute à cette campagne un volet portant sur l'information personnalisée en ciblant d'abord les nouveaux bénéficiaires d'un prêt et les sortants.*
26. *Que le ministère de l'Éducation rappelle régulièrement à l'étudiant son niveau d'endettement en lui présentant des simulations sur ce que représenteront ultérieurement ses versements mensuels sur différentes périodes d'amortissement.*
27. *Que le ministère de l'Éducation développe, en collaboration avec les établissements d'enseignement et les établissements financiers, des outils leur permettant de conseiller davantage les étudiants sur ce que pourrait être une dette raisonnable en fonction des revenus anticipés selon le programme d'études.*
28. *Que le ministère de l'Éducation renforce la place donnée à l'éducation financière dans les matières enseignées au secondaire.*

* * *

2.4 Les faillites et le défaut de paiement

Un total de 75 p. 100 des ex-étudiants qui déclarent faillite le font dans les deux ans suivant la fin des études, sans recourir au *Programme de remboursement différé*. Bien que le ministère de l'Éducation ait assoupli les modalités de remboursement pour ceux qui doivent prendre en charge le remboursement de leurs prêts pour études et qu'il mette un programme d'accompagnement à la disposition de ceux qui sont dans une situation financière précaire, le nombre de faillites a progressé de façon quasi géométrique au cours des cinq dernières années. Des emprunteurs recourent de plus en plus tôt à la cession de leurs biens, alors même que leurs prêts ne sont pas dus pour être remboursés, c'est-à-dire pendant leurs études à temps plein.

Les membres du Comité trouvent cette situation inconcevable. Il y a lieu de s'interroger : les faillites sont-elles parfois prématurées? Certaines personnes sont-elles pressées de recourir à la faillite? Les syndicats de faillite jouent-ils véritablement leur rôle?

Les syndicats de faillite et les emprunteurs devraient être davantage informés des possibilités de reporter les paiements durant une certaine période.

En se montrant peu soucieux des enjeux découlant d'une faillite personnelle ou du non-respect de leurs engagements, les ex-étudiants se nuisent. Trop souvent, la perspective d'établir de bonnes relations d'affaires à long terme avec les établissements financiers ne constitue pas une préoccupation pour eux, pas plus que les conséquences d'un mauvais dossier de crédit.

Par ailleurs, à l'instar de la Fédération des cégeps du Québec, les membres sont d'avis que le Ministère devrait revoir ses pratiques en matière de faillite. Il devrait s'opposer à la libération des faillis encore aux études ou n'ayant pas eu recours au *Programme de remboursement différé*.

Les membres recommandent :

29. *Que le ministère de l'Éducation informe les syndicats du Québec des différents moyens dont peuvent disposer les emprunteurs avant de recourir, de façon ultime, à la cession des biens.*
30. *Que le ministère de l'Éducation s'oppose à la libération des faillis, particulièrement ceux qui sont encore aux études ou qui n'ont pas eu recours au Programme de remboursement différé.*

* * *

3 LES MODALITÉS DE REMBOURSEMENT ACTUELLES

L'état de la question

Les modalités de remboursement actuelles sont établies en fonction de la capacité de rembourser d'un emprunteur.

Bien que le *Règlement sur l'aide financière aux étudiants* ait été modifié, en 1996-1997, pour abolir les dispositions fixant à dix ans la durée maximale de remboursement et à 50 \$ le montant de remboursement mensuel minimal, les établissements financiers ont maintenu l'application de ces normes. Ils estiment que la présence de balises est nécessaire pour le remboursement de tout prêt, car les modalités doivent être encadrées et ce, pour le bénéfice des emprunteurs.

Toutefois, selon les besoins des emprunteurs, les établissements financiers négocient d'autres types d'ententes et offrent plus de souplesse. Tous les ex-étudiants peuvent bénéficier du rôle conseil offert par leur institution financière.

Selon l'expérience des membres du Comité, plusieurs personnes appréhendent le moment de consolider leur dette d'études. Elles l'envisagent avec crainte, particulièrement si elles pensent ne pas disposer d'un revenu suffisant pour faire face à leurs obligations. Pourtant, certains établissements financiers mettent à leur disposition un service d'information téléphonique et le ministère de l'Éducation leur transmet de la documentation sur ce sujet et sur le *Programme de remboursement différé* au moment opportun, c'est-à-dire lorsque les prêts pour études arrivent à échéance. Les associations étudiantes, quant à elles, répondent aux demandes individuelles de renseignements.

Le système actuel offre de nombreux avantages et il a fait ses preuves. Il permet, entre autres, l'établissement de liens privilégiés et continus entre l'ex-étudiant et son établissement financier, ce qui lui offre toutes les possibilités d'instaurer assez tôt une bonne relation d'affaires. En fin de compte, c'est l'emprunteur qui en sort gagnant.

Toutefois, dans le cadre de cette méthode, comme le prêt pour études est garanti par le gouvernement et que le taux d'intérêt est plus bas que celui des prêts à la consommation, l'étudiant ne considère pas toujours son prêt pour études comme un crédit qui doit être remboursé à titre prioritaire.

Par ailleurs, tel que mentionné précédemment, en ne connaissant pas le portrait exact du crédit d'un emprunteur, les établissements financiers ne peuvent pas toujours tenir compte du prêt pour études lorsque vient le moment d'autoriser des prêts à la consommation.

* * *

3.1 La période d'exemption du paiement des intérêts

Pendant une période de six mois suivant la fin des études à temps plein, le gouvernement assume le paiement des intérêts à la place de l'ex-étudiant.

On observe que le *Programme canadien de prêt aux étudiants* paie les intérêts aux établissements financiers uniquement pendant les études à temps plein des emprunteurs. Par la suite, les intérêts deviennent à la charge de l'ex-étudiant. Lorsque celui-ci ne peut en assumer le paiement durant les six mois suivant la fin de ses études à temps plein, les intérêts peuvent être capitalisés.

Au Québec, on note que 5 p. 100 des ex-étudiants règlent leur dette dans un délai de deux mois suivant la fin de leurs études et que 9,3 p. 100 le font dans une période d'un an. Dans les deux cas, la dette moyenne est d'environ 6 000 \$. On sait aussi qu'une majorité de personnes se trouvent un emploi rapidement et sont ainsi en mesure d'assumer elles-mêmes le paiement des intérêts sur leur prêt.

Les membres recommandent :

31. *Que le Programme de prêts et bourses cesse d'assumer le paiement des intérêts sur les prêts aux établissements financiers durant les six mois qui suivent la fin des études à temps plein d'un emprunteur.*
32. *Que les établissements financiers continuent à respecter une période d'au moins six mois avant d'exiger le premier versement du capital et de l'intérêt de la dette.*
33. *Que, dans l'éventualité où un ex-étudiant ne pourrait assumer le paiement de ses intérêts, cette somme soit capitalisée après une période de six mois suivant la fin des études à temps plein.*

3.2 La période de report du remboursement de la dette

Dans un but d'harmonisation, et dans l'optique que le *Programme de prêts et bourses* aide surtout ceux qui sont le plus dans le besoin, les membres du Comité estiment qu'il y a lieu de revoir la mesure permettant à des ex-étudiants, une fois leur programme d'études terminé, de demander un report du remboursement de leur dette d'études s'ils doivent faire un stage exigé par un ordre professionnel du Québec. Or, règle générale, ces stages sont rémunérés. Souvent, les personnes disposent alors de ressources financières suffisantes pour leur permettre de commencer à rembourser leur dette d'études. Les membres du Comité estiment qu'il y a lieu de rendre le report disponible uniquement aux personnes qui se retrouvent en situation financière précaire. Il importe de mentionner que la recommandation qui suit ne devrait être appliquée que si les trois recommandations précédentes ainsi que les recommandations n^{os} 36 à 39 sont mises en oeuvre puisque leurs objectifs sont liés.

Les membres recommandent :

34. *Que la période de report du remboursement de la dette d'études des ex-étudiants qui effectuent des stages exigés des ordres professionnels du Québec soit réservée aux personnes en situation financière précaire.*

3.3 Le Programme de remboursement différé

Lorsqu'un ex-étudiant croit être incapable de rembourser sa dette d'études parce qu'il n'a pas d'emploi ou que ses revenus ne lui semblent pas suffisants, il est invité à communiquer avec son établissement financier pour expliquer sa situation, obtenir des conseils et convenir d'un arrangement.

Par ailleurs, l'ex-étudiant peut se prévaloir du *Programme de remboursement différé* s'il est vraiment dans l'impossibilité de rembourser sa dette d'études et s'il dispose de revenus d'emploi bruts de 980 \$ ou moins par mois.

Le *Programme* constitue donc, pour un emprunteur en situation financière précaire, un moyen de disposer d'un délai additionnel pour faire face au remboursement des emprunts contractés pour ses études.

Le *Programme* ne s'applique que pendant les dix-huit mois qui suivent l'expiration de sa période d'exemption. À la fin de celle-ci, l'ex-étudiant doit assumer de nouveau le remboursement de sa dette à son établissement financier. Les intérêts payés par le gouvernement au cours de ce délai doivent être remis par l'emprunteur une fois qu'il a entièrement acquitté sa dette. Or, selon les membres du Comité, le paiement de ces intérêts devrait plutôt être fait à titre de subvention, comme c'est le cas dans l'ensemble des autres provinces.

Les membres sont aussi d'avis que le *Programme*, instauré il y a quinze ans, devrait mieux s'adapter au contexte économique et à la situation de l'emploi. Le *Programme canadien de prêts aux étudiants* et les programmes d'autres provinces ont déjà modifié leur *Programme de remboursement différé* pour en tenir compte.

De plus, tout comme l'estiment la Fédération des associations coopératives d'économie familiale du Québec et le Mouvement Desjardins, les membres du Comité croient que le *Programme de remboursement différé* gagnerait à être plus flexible afin de tenir compte du contexte économique et des caractéristiques du marché du travail. À cet égard, des paramètres devraient être revus : la durée devrait être augmentée; la période de disponibilité devrait être plus longue et flexible afin qu'un emprunteur puisse s'en prévaloir à différents moments; les sommes assumées par le gouvernement durant ce délai devraient l'être à titre de subvention; le seuil de revenu admissible devrait tenir compte de certains facteurs comme les responsabilités familiales et ce, en conformité avec la Politique familiale du gouvernement du Québec.

Par ailleurs, si le régime québécois d'aide financière harmonisait les modalités de sa période d'exemption des intérêts avec celles du programme canadien, les sommes épargnées pourraient être utilisées à l'amélioration proposée du *Programme de remboursement différé*.

Quant aux modalités administratives du *Programme*, elles devraient être discutées avec les établissements financiers avant leur mise en application.

Les membres recommandent :

35. *Que les personnes en situation financière précaire puissent se prévaloir du Programme de remboursement différé par périodes de six mois, étalées sur cinq ans, jusqu'à concurrence de 24 mois.*
36. *Que l'admissibilité au Programme de remboursement différé soit établie après un délai de six mois suivant la fin des études à temps plein.*
37. *Que le délai de six mois suivant la fin des études à temps plein puisse faire rétroactivement partie de la période allouée par le Programme de remboursement différé, selon le choix de l'emprunteur.*
38. *Que le seuil de revenu déterminant l'admissibilité de l'ex-étudiant au Programme de remboursement différé tienne compte de ses responsabilités familiales et ce, en conformité avec les dispositions de la Politique familiale du gouvernement du Québec.*
39. *Que le gouvernement ne réclame pas à l'ex-étudiant le remboursement des intérêts qu'il a payés à sa place durant cette période d'exemption.*

* * *

3.4 Les intérêts payés

Dans leurs mémoires, la Fédération étudiante collégiale du Québec, la Fédération étudiante universitaire du Québec et la Fédération des associations de parents des cégeps du Québec ont souligné que l'éducation est un investissement dans un capital humain de risque au même titre que les prêts octroyés, par exemple, en vertu de programmes de développement de la petite et de la moyenne entreprise (PME).

Au même titre que les intérêts sur le capital de risque sont admissibles à un crédit d'impôt, les membres du Comité proposent que les intérêts sur les prêts pour études donnent aussi droit à un tel allègement fiscal.

Toutefois, compte tenu du coût élevé que peut engendrer l'application générale d'une telle mesure de dégrèvement, il y aurait lieu de prévoir qu'elle soit dégressive. Ainsi, l'effet serait bénéfique pour les personnes qui éprouvent des difficultés à rembourser leur prêt.

Les membres recommandent :

40. *Que les emprunteurs bénéficient d'un crédit d'impôt remboursable, dégressif selon le revenu, sur la somme des intérêts payés annuellement sur leur dette d'études.*

* * *

3.5 Les ex-étudiants qui quittent le Québec pour travailler

La spécialisation des études qu'ils ont faites et l'ouverture des marchés permettent à de nombreux ex-étudiants d'occuper un emploi rémunérateur à l'extérieur du Québec. Plusieurs de ces personnes effectuent le remboursement de leur dette. Toutefois, d'autres ex-étudiants qui se trouvent dans cette situation ne font pas face à leurs obligations. La valeur de leurs dettes d'études atteint 41 M\$.

Le contexte juridique actuel ne permet pas au gouvernement de faire appliquer dans d'autres provinces des jugements prononcés au Québec.

Les membres du Comité considèrent comme primordial que des démarches soient entreprises pour tenter de récupérer cette somme puisque c'est la société qui supporte cette dette et les personnes qui sont actuellement aux études se trouvent privées de l'argent qu'elle représente. Pour ce faire, le ministère de l'Éducation devrait conclure des ententes de réciprocité, notamment avec d'autres provinces ou des États américains, là où se trouve une forte concentration des personnes visées. Mentionnons que le gouvernement a déjà convenu d'ententes semblables en matière de pensions alimentaires et de sécurité routière.

Les membres recommandent :

41. *Que le gouvernement du Québec conclue des ententes de réciprocité, particulièrement avec d'autres provinces, de même qu'avec certains États américains, afin que les personnes qui y vivent et qui ont des dettes d'études assument leurs responsabilités face à leurs engagements.*

* * *

3.6 La connaissance préalable des règles et de leur durée d'application

Il est difficile de tout prévoir, compte tenu des impondérables inhérents à tout régime d'aide financière. Des difficultés conjoncturelles peuvent survenir qui imposent de revoir les règles du jeu ou de renégocier les termes des contrats. Néanmoins, le gouvernement doit également assumer ses responsabilités et associer de façon continue ses partenaires étudiants et financiers ainsi que ceux des établissements d'enseignement au processus de prise de décisions. Il importe que les étudiants puissent connaître à l'avance les règles et leur durée d'application afin de pouvoir bien planifier leur année scolaire. Il en est de même pour les établissements d'enseignement et les établissements financiers, afin d'assurer une bonne gestion du *Programme de prêts et bourses*.

Les membres recommandent :

42. *Que les modifications à la Loi sur l'aide financière aux étudiants et au Règlement sur l'aide financière aux étudiants entrent en vigueur le 1^{er} mai d'une année d'attribution.*

Il faut aussi reconnaître que le gouvernement a changé sa façon de faire en matière de consultation. La ministre annonce les changements à l'avance et une période de consultation publique est prévue par la voie de la prépublication. Toutefois, les partenaires souhaitent être consultés plus tôt dans le processus. L'idée d'une loi-cadre sur l'aide financière aux études avait été lancée par le milieu étudiant. Bien que le Comité n'ait pas voulu aborder directement ce sujet, il s'est toutefois montré sensible à un des aspects inhérents à cette idée, soit la démocratisation du processus de prise de décisions. Des pas en cette direction ont déjà été faits avec les établissements financiers et les établissements d'enseignement qui disposent de leur tribune conjointe avec le ministère de l'Éducation. Cependant, il n'existe actuellement aucune tribune permanente de discussion réunissant tous les intervenants de l'aide financière aux études. Cette instance leur permettrait d'être davantage consultés avant que les règles soient publiées.

Quant à la question de la loi-cadre sur l'aide financière aux études, des membres reconnaissent qu'elle mériterait d'être discutée de façon plus approfondie car elle contient certains autres aspects importants tels l'indexation des principaux paramètres de l'aide financière aux études et le niveau des frais de scolarité. Le Comité serait difficilement arrivé à un consensus sur ces derniers volets.

Les membres recommandent :

43. *Que le ministère de l'Éducation mette sur pied un comité consultatif en matière d'aide financière, formé de représentants des établissements d'enseignement, des établissements financiers et du milieu étudiant.*
44. *Que l'existence de ce comité consultatif soit prévue à la Loi sur l'aide financière aux étudiants.*

Un comité de ce genre permettra une plus grande transparence dans les décisions prises en matière d'aide financière. Cela répond par le fait même à l'objectif visé par le milieu étudiant qui réclamait une loi-cadre. Toutefois, la réflexion devra être poursuivie en ce qui touche les revendications relatives aux droits de scolarité.

* * *

LES MÉTHODES DE REMBOURSEMENT

LES MÉTHODES DE REMBOURSEMENT

4 UN APERÇU DES SYSTÈMES DE REMBOURSEMENT ET DES TENDANCES

Dans les chapitres précédents, les membres du Comité ont soumis des recommandations qui sont de nature à améliorer la situation de l'endettement, facilitant par le fait même le remboursement des prêts pour études. Ces recommandations ont été faites dans l'optique d'une application à court terme en vue d'accroître rapidement l'efficacité du *Programme de prêts et bourses*. Le mandat du Comité prévoyait également l'étude d'autres solutions et des tendances qui se dessinent à l'extérieur du Québec. C'est l'objet de la présente section.

Un aperçu des systèmes de remboursement des prêts pour études qui existent dans d'autres provinces ou d'autres pays permet de distinguer essentiellement deux grands modèles de remboursement. Le premier correspond au système en vigueur au Québec, qui repose sur la capacité d'un ex-étudiant à rembourser sa dette. Le second modèle est basé sur un «remboursement proportionnel au revenu» (RPR). L'un et l'autre de ces systèmes de remboursement peuvent comporter une garantie gouvernementale sur les prêts consentis.

En ce qui a trait à cette garantie gouvernementale, les membres du Comité ont examiné une solution de rechange qui est «le partage du risque». Cela signifie que le gouvernement ne garantit plus le défaut de paiement, mais offre plutôt une prime de risque aux établissements financiers chargés de la gestion et du recouvrement des prêts. Les membres ont abordé cette question en raison de l'influence de la garantie gouvernementale sur le remboursement des prêts pour études.

D'entrée de jeu, une mise en garde s'impose pour l'ensemble du contenu du présent chapitre. Contrairement aux discussions et recommandations précédentes qui reposaient sur l'application, pendant de nombreuses années, du *Programme* actuel, les pistes qui sont présentées ci-après ne bénéficient pas toutes d'une telle expérimentation. Qu'il s'agisse de mentionner que le système de remboursement proportionnel au revenu, bien qu'utilisé dans certains pays et en voie de l'être dans d'autres, n'a pas été soumis, selon la documentation disponible, à des évaluations poussées. Il faut aussi souligner qu'il existe plusieurs variantes de ce système, allant d'un caractère privé à un caractère public ou à une structure mixte. De plus, l'efficacité et la mise en place d'un tel système varient selon qu'il a été implanté pour créer un programme de prêts, comme ce fut le cas en Australie, ou qu'il vise à remplacer un système déjà en place, comme cela est envisagé en Ontario. Pour ce qui est de la formule de partage du risque, on vient de terminer la première année d'application du *Programme canadien de prêt aux étudiants*.

Il importe aussi de mentionner que, devant la multitude de questions soulevées par l'examen de différentes pistes et compte tenu du temps nécessaire pour effectuer différentes simulations (l'annexe 7 en montre l'ampleur), la présente section est nécessairement incomplète. C'est pour cette raison que le Comité ne peut recommander l'une ou l'autre des formules examinées. La discussion est néanmoins enrichissante parce qu'elle met en lumière certains avantages et inconvénients potentiels. Il va de soi que la solution idéale serait de ne retenir que les aspects bénéfiques de chacune des méthodes existantes et d'en élaborer une qui soit tout à fait nouvelle. Même si l'analyse des composantes d'un tel système nécessitait des énergies et des budgets importants, cela vaudrait l'investissement. Précisons aussi que dans ce chapitre, on aborde essentiellement les caractéristiques qui distinguent le plus une formule ainsi que ses avantages et ses inconvénients. De toute évidence, l'amélioration continue et une certaine forme de souplesse sont propres à l'ensemble des méthodes de remboursement existantes.

4.1 La méthode de remboursement en cours au Québec

Comme on l'a vu, la méthode de remboursement actuelle des prêts pour études repose sur la capacité des ex-étudiants à rembourser leur dette. Selon cette méthode, les établissements financiers prêtent aux étudiants les montants autorisés par le gouvernement et gèrent le recouvrement. Le système actuel comporte une garantie gouvernementale contre le défaut de paiement.

Dans le cours normal de leurs activités, les établissements financiers conseillent les ex-étudiants qui éprouvent des difficultés à rembourser leur dette d'études et autres dettes; ils peuvent modifier les échéances ou renégocier le taux d'intérêt. Les emprunteurs qui ont des difficultés financières ont aussi la possibilité de couvrir (au minimum) le paiement des intérêts de la dette, de faire réviser périodiquement leur dossier ou d'effectuer des paiements progressifs. En pratique, ce n'est que récemment que l'échéance du prêt pour études est devenue renégociable de sorte que, pour la grande majorité des cas, les délais de remboursement sont établis sur dix ans. Plusieurs recommandations formulées précédemment dans ce rapport visent également à bonifier le système en vigueur. Pour être réalisées, elles nécessiteront la collaboration de tous les intervenants.

La méthode de remboursement en cours permet à la grande majorité des emprunteurs de faire face à leurs obligations. Elle offre aussi la possibilité aux établissements financiers de maintenir un lien continu et d'une proximité avec l'ex-étudiant. Cette forme d'engagement et cette vigilance visent à réduire le défaut de paiement et à faciliter le remboursement des prêts pour études.

En contrepartie, les établissements financiers doivent gérer beaucoup de renseignements et entretenir de fréquents contacts avec les ex-étudiants. Ils doivent traiter chaque dossier cas par cas. De plus, le système module le remboursement en fonction d'une étude complète de la situation financière de l'emprunteur, c'est-à-dire ses revenus, ses dépenses et ses engagements. Étant donné le taux préférentiel fixé par le gouvernement, le prêt pour études n'est pas nécessairement le prêt privilégié à rembourser en comparaison à un prêt à la consommation.

4.2 Le remboursement proportionnel au revenu

Le remboursement proportionnel au revenu (RPR) est fondé sur l'habileté financière d'une personne à acquitter sa dette. La période de paiement n'est pas prédéterminée; elle est établie principalement en fonction du montant emprunté et du revenu de l'ex-étudiant.

Les mémoires de la Fédération étudiante collégiale du Québec, de la Fédération étudiante universitaire du Québec, de la Fédération des associations de parents des cégeps du Québec ainsi que de la Fédération des associations coopératives d'économie familiale prônent cette méthode de remboursement.

Les principaux gouvernements qui y ont eu recours jusqu'à maintenant sont l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Suède. Les États-Unis offrent présentement ce programme aux étudiants. Plus près de nous, l'Ontario l'a appliqué à titre expérimental et devrait l'instaurer à l'automne 1998. De plus, le gouvernement du Canada prévoit le mettre en place dans le cadre du *Programme canadien de prêt aux étudiants*.

On peut décrire brièvement le RPR de la façon suivante. À la fin des études, ou après le délai prévu pour le remboursement des prêts, l'ex-étudiant dont le revenu est supérieur à un seuil (par exemple le revenu du seuil de pauvreté déterminé par Statistique Canada) doit rembourser une partie de son prêt, calculée à un taux de remboursement donné, par exemple 20 p. 100, sur la différence entre le revenu brut qu'il a gagné et le seuil de revenu. Ainsi, si le seuil est établi à 20 000 \$ et que l'ex-étudiant touche un revenu annuel de 25 000 \$, il devrait rembourser 1 000 \$ du prêt qu'il aurait contracté, soit 20 p. 100 de la différence entre le revenu gagné et le seuil de revenu (le montant remboursé tient compte du capital et des intérêts). On voit immédiatement que, dans ce système, la durée du remboursement n'est plus fixe : elle dépend de l'ensemble des paramètres du système, notamment le seuil de revenu pour lequel le remboursement est exigé, le taux de remboursement, le montant du prêt, le taux d'intérêt sur le prêt et la présence d'une période de rémission. Cependant, selon les données disponibles, il semble que dans des conditions dites normales, la durée moyenne du remboursement est de dix ans.

Un élément essentiel de ce système est la nécessité d'utiliser l'appareil fiscal du gouvernement pour que les remboursements soient effectués à la source. Le prêt pour études devient nécessairement le prêt privilégié à rembourser puisqu'il n'entre pas en concurrence avec d'autres prêts. De plus, après une période de remboursement minimale de 25 ans, ou ajusté selon la durée de vie active d'une personne sur le marché du travail, l'emprunteur peut difficilement se soustraire à ses obligations. Une telle durée a également pour effet d'augmenter les possibilités de percevoir les sommes dues.

Selon la documentation, le RPR allègerait aussi le fardeau des personnes ayant une dette élevée par rapport à leurs revenus. Les ex-étudiants seraient aussi plus enclins à accepter des emplois moins rémunérés. Toujours selon la documentation disponible, il semble que le recours au fisc offre un avantage potentiel sur le chapitre de l'administration du système. Il est aussi important, par ailleurs, que ce système continue de bénéficier de l'implication du gouvernement, sous forme de garantie de prêt ou de partage du risque, pour éviter le phénomène d'«antisélection». En somme, si le taux d'intérêt sur les prêts est trop élevé, cette situation incitera certains étudiants à signaler à leur établissement financier leur bon dossier scolaire et leur filière d'études pour négocier un meilleur taux et pour se soustraire du RPR. En tel cas, le système «écarte» les bons risques pour ne garder que les mauvais, situation qui n'est pas souhaitable.

Les difficultés de cette méthode de remboursement portent notamment sur la définition des paramètres comme l'établissement du seuil de revenu minimal en rapport avec les responsabilités familiales de l'ex-étudiant, la prise en considération de la capacité du ménage à rembourser la dette d'études dans le système fiscal actuel, le traitement des travailleurs autonomes, l'assurance du recouvrement si l'ex-étudiant quitte son pays, la gestion du risque financier associé aux longues périodes de report de remboursement et la présence ou non de la garantie gouvernementale.

Avant d'envisager l'instauration d'un système RPR au Québec, il faudrait modifier les règles actuelles concernant la prescription. En vertu de la *Loi sur l'aide financière aux étudiants*, une somme due se prescrit par cinq ans à compter de la date où elle devient exigible. Bien que des montants puissent être perçus par la fiscalité, les règles en vigueur font en sorte que la compensation n'interrompt pas la prescription. Certains s'interrogent également sur la flexibilité du système RPR dans le cadre d'un système mixte – institutions financières et gouvernement – avec la venue d'autres intervenants comme le percepteur fiscal et les employeurs.

En fait, bien que cette méthode de remboursement présente des avantages, comme l'élimination du défaut de paiement, elle peut aussi, en contrepartie, entraîner un coût élevé. Des inconnues sont toujours présentes et, à cette étape-ci, prévoir tous les volets et tous les problèmes potentiels du système RPR s'avère une démarche relativement complexe.

De plus, en raison de l'application potentielle du système de remboursement proportionnel au revenu dans le cadre du programme d'aide financière ontarien et de celui du gouvernement canadien, les membres du Comité proposent d'abord d'observer l'évolution de la situation à ces endroits.

4.3 Le partage du risque

Présentement, le Québec et l'Ontario sont les seules provinces à garantir aux établissements financiers les prêts pour études contre le défaut de paiement. Les autres provinces et le gouvernement du Canada ont récemment remplacé leur garantie gouvernementale par un système basé sur le partage du risque avec les établissements financiers. Des membres du Comité croient qu'il faut envisager la notion de partage du risque et ce, quelle que soit la méthode de remboursement retenu.

Pourquoi est-il souhaitable de l'examiner? Plusieurs raisons peuvent être avancées. La principale repose sur le fait qu'étant donné que le prêt est garanti par le gouvernement et que le taux d'intérêt est plus bas que celui des prêts à la consommation, l'étudiant ne considère pas toujours son prêt pour études comme une dette devant être remboursée de façon prioritaire.

Si le risque était partagé, le système d'aide tendrait vers une plus grande efficacité et un meilleur équilibre entre les intérêts des partenaires car on aurait recours aux habiletés et à l'expertise propres du gouvernement et des établissements financiers ainsi qu'à la responsabilisation des étudiants envers leurs créanciers. Cette rigueur de tous les intervenants permettrait notamment d'accorder davantage d'attention au phénomène du cumul de dettes.

Un point très important sur lequel il faut insister est le suivant : la garantie gouvernementale ne signifie pas que les risques sont nuls et que les étudiants ou les établissements financiers ne sont pas appelés éventuellement à partager une partie des risques. Si les risques devaient augmenter (avec l'accroissement du nombre d'emprunteurs en défaut de paiement, par exemple), les ex-étudiants qui remboursent leur dette subiraient une hausse subséquente des taux d'intérêt sur leurs prêts ou encore les montants disponibles en prêts diminueraient sensiblement. Pour les établissements financiers, les taux d'intérêt seraient renégociés à la baisse ou les délais de remboursement des réclamations par le gouvernement augmenteraient.

La contrainte sur les ressources financières est incontournable et certains devront en assumer les frais. Aussi, l'avantage d'un risque partagé «avant» la mise en place d'un système plutôt «qu'après» est que les intervenants prennent leur décision dans le bon contexte de référence, ce qui les incite à avoir des comportements plus rigoureux et à prendre des décisions plus éclairées.

Une formule de partage du risque soulève inévitablement la question suivante : Comment réaliser ce partage du risque? Quelle prime compensatoire faut-il verser aux établissements financiers pour compenser l'abolition de la garantie gouvernementale et maintenir leur participation au régime d'aide financière?

La façon qu'a adopté le gouvernement fédéral, qui applique cette formule dans le cadre du *Programme canadien de prêt aux étudiants*, a été de négocier avec un nombre limité de banques afin de leur assurer des parts importantes dans le programme pour diversifier leur risque. Par la suite, la formule est devenue applicable pour l'ensemble des établissements financiers et le gouvernement a plus ou moins transformé, dollar pour dollar, les montants en défaut de paiement des années précédentes par une prime de risque qui, actuellement, se situe à 5 p. 100. En résumé, l'ex-étudiant paie un taux d'intérêt supérieur au taux de base préférentiel des établissements financiers (de 2,5 à 5 p. 100 selon que le terme est variable ou fixe) et le gouvernement verse en surplus aux établissements financiers une prime compensatoire de risque de 5 p. 100 sur l'ensemble des prêts consolidés. En contrepartie, les établissements financiers ne reçoivent plus de compensation pour les prêts en défaut de paiement.

Une possibilité différente de fixer la prime compensatoire de risque aux établissements financiers serait l'appel d'offres. Cette méthode est présentement discutée dans la documentation économique sur les prêts pour études². En théorie, on sait que, dans de bonnes conditions, la gestion est confiée au soumissionnaire qui en évalue la plus grande valeur. En d'autres termes, ce système est efficace sur le plan économique, puisque l'institution qui remporte l'appel d'offres est celle qui estime être la plus apte à gérer le système. Il existe aussi une autre variante de cette idée (également discutée par Barr et Crawford (1996) et par Barr et Falkingham (1996), sous une forme comparable) et qui n'implique pas nécessairement les établissements financiers traditionnellement associés aux prêts pour études. L'idée est la suivante. Le gouvernement accorde la gestion des prêts après un appel d'offres général. Les cahiers des charges stipulent alors clairement les obligations du preneur du système pour ce qui est des montants globaux à prêter, des taux d'intérêt sur les prêts que doivent payer les étudiants et de l'obligation de reconnaître tout certificat de prêt pour études émis par le gouvernement à l'intérieur de l'enveloppe globale fixée au préalable. Pour sa part, le gouvernement s'engage à accorder toute l'administration du recouvrement des prêts à l'institution qui accepte le montant le moins élevé pour exploiter le système. Le plus bas soumissionnaire est également libre de financer les prêts par l'émission de capital-actions, par exemple, ou par l'émission d'obligations. Il reçoit les remboursements des prêts pour études et les intérêts qui en découlent. C'est le marché qui évalue, année après année, si la méthode est efficace et viable.

Cette notion d'appel d'offres peut paraître attrayante sur le plan théorique. Par contre, sur le plan pratique, elle soulève des interrogations. La stabilité temporelle d'un tel système n'apparaît pas évidente, tout comme l'accès, par les étudiants, aux établissements financiers sélectionnés pour l'administration. Compte tenu de l'importance des questions sur l'efficacité du régime d'aide financière et sur la clientèle, il faudrait procéder à une analyse en profondeur avant d'envisager l'application, au Québec, d'un système de partage du risque.

2 Voir N. Barr, et I. Crawford, *Student Loans : Where Are We Now*, London School of Economics, Discussion paper, 1996, WSP/127, p. 33-43, et N. Barr et J. Falkingham (1996), *Repayment Rates for Student Loans - Some Sensitivity Tests*, London School of Economics, Discussion Paper, 1996, WSP/127, p. 44-64.

Par ailleurs, l'application de la formule de partage du risque au Canada est récente. Il serait plus prudent d'attendre l'évaluation qui en sera faite par les gouvernements qui l'appliquent afin de connaître les effets sur leur régime d'aide financière ainsi que sur le remboursement des prêts pour études.

4.4 Des études à faire

Compte tenu des recommandations du présent rapport visant à résoudre à court terme divers problèmes liés à l'endettement et à améliorer la situation en cours et compte tenu que des incertitudes subsistent dans les avenues envisageables, les membres du Comité trouvent qu'il est prématuré de donner la priorité à l'implantation d'une nouvelle méthode de remboursement à court terme. Le Comité a aussi considéré la divergence d'opinions qui s'est dégagée de la consultation qu'il a menée. Néanmoins, le Comité reconnaît l'intérêt et la nécessité de poursuivre la réflexion sur ces points, notamment en demandant des études techniques plus poussées et des simulations sur les différents systèmes envisagés. Par la suite, les membres du Comité seront mieux outillés pour formuler des recommandations à la ministre de l'Éducation.

Les membres recommandent :

45. *Que des études techniques portant sur le «remboursement proportionnel au revenu» et sur la formule de «partage du risque» soient effectuées.*
46. *Que les résultats de ces études soient remis au Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études afin qu'il poursuive son analyse sur les avantages et les inconvénients de tels systèmes en comparaison avec le système actuel pour pouvoir ensuite finaliser ses recommandations.*

* * *

CONCLUSION

CONCLUSION

En conformité avec son mandat, le Comité a proposé des mesures destinées à permettre aux étudiants de respecter leurs obligations financières et d'adopter une attitude positive et responsable face à leurs engagements.

Il faut reconnaître qu'aucun système de remboursement n'est parfait. En tenant pour acquis que la première grande cause des difficultés de remboursement est l'absence d'emploi, aucun programme d'aide financière ne peut espérer faire une réelle différence sur cet aspect.

Par leurs recommandations, les membres du Comité visent à rendre le système actuel plus efficace. L'efficacité se mesure de plusieurs façons. D'abord en permettant l'accès aux études aux personnes qui ont la capacité d'étudier et dont les ressources financières sont insuffisantes, et également en mettant en place un système qui incite les étudiants à bien évaluer les bénéfices et le coût d'une décision de poursuivre des études grâce à l'obtention de prêts. Le prêt est un emprunt visant l'acquisition d'un capital humain que l'on espère rentable. Il faut inciter les étudiants à emprunter seulement les sommes nécessaires pour réaliser cet investissement en capital humain. Il faut s'assurer que les étudiants investissent dans la formation d'une bonne gestion éventuelle de leur dette d'études et autres dettes. Plusieurs recommandations en ce sens ont été proposées dans le présent rapport et amélioreront le système en vigueur, à court terme.

Aussi, il faut prendre le temps d'apporter les correctifs proposés et de les évaluer après un certain temps avant de songer à modifier le système de remboursement actuel. Il existe depuis longtemps et il a fait ses preuves. Une fois que le ministère de l'Éducation aura fait effectuer les analyses proposées sur le remboursement proportionnel au revenu et sur le partage du risque, le Comité d'experts sera en mesure de terminer son mandat.

ANNEXES

LE PROGRAMME DE PRÊTS ET BOURSES

1 PRÉSENTATION

Le *Programme de prêts et bourses* s'adresse aux étudiants du secondaire en formation professionnelle et de l'enseignement postsecondaire inscrits à temps plein à un programme d'études reconnu. Il est essentiellement supplétif. Il repose sur le principe selon lequel l'étudiant, ses parents, son répondant ou son conjoint sont les premiers à payer les dépenses qu'entraîne la poursuite d'études.

L'aide gouvernementale est calculée en tenant compte des dépenses admises de l'étudiant et, s'il y a lieu, des enfants qui sont à sa charge, ainsi que des ressources dont il dispose. Les dépenses admises comprennent les frais de subsistance, les frais scolaires, les frais de transport et les dépenses personnelles de l'étudiant. S'il y a lieu, elles comprennent aussi les frais de subsistance des enfants, les frais de garde ainsi que d'autres dépenses qui concernent plus particulièrement les étudiants chefs de famille monoparentale et ceux des régions périphériques. Enfin, elles peuvent inclure des dépenses liées aux stages et à certains soins médicaux.

L'aide gouvernementale vise à couvrir la différence entre les dépenses admises et la contribution de l'étudiant et, s'il y a lieu, celle de ses parents, de son répondant ou de son conjoint. Elle est d'abord remise sous forme de prêt sans intérêt dont le montant varie selon l'ordre d'enseignement auquel est inscrit le bénéficiaire. Si ce prêt est insuffisant, une bourse vient s'y ajouter. Six mois après la fin de ses études, l'ex-étudiant doit commencer à rembourser son prêt. Toutefois, s'il éprouve des difficultés financières qui l'empêchent de satisfaire à ses obligations, il peut profiter du *Programme de remboursement différé*.

La contribution de l'étudiant, des parents, du répondant ou du conjoint est fonction de leur revenu. Seuls les parents ou le répondant des étudiants qui sont réputés recevoir une contribution de ces derniers doivent également participer en fonction de la valeur nette de leur actif au moment du calcul de la bourse.

2 LE COÛT DU PROGRAMME

Pour 1996-1997, le coût prévu du *Programme* est de 505,4 M\$ répartis comme suit : les bourses : 252,4 M\$; les intérêts : 103,1 M\$; la remise de dette : 3,4 M\$; les créances douteuses : 47,0 M\$ et le remboursement aux établissements financiers : 100,0 M\$.

3 LA CLIENTÈLE

Un étudiant sur deux poursuivant des études postsecondaires à temps plein reçoit de l'aide sous forme de prêt alors qu'un étudiant sur quatre bénéficie d'une bourse.

3.1 Nombre d'étudiants à temps plein en 1995-1996

-	Secondaire, formation professionnelle	54 627
-	Collégial	179 866
-	Université	132 569
Total		367 062

3.2 Nombre de bénéficiaires d'un prêt en 1995-1996

		Taux de participation	Montant de prêt moyen (\$)
-	Secondaire, formation professionnelle	22,0 %	2 616
-	Collégial, programme subventionné	34,8 %	2 406
-	Collégial, programme non subventionné	N/D	9 605
-	Université	47,4 %	3 606
Total		37,4 %	3 283

3.3 Nombre de boursiers en 1995-1996

		Taux de participation	Montant de bourse moyen (\$)
-	Secondaire, formation professionnelle	12,3 %	3 123
-	Collégial, programme subventionné	15,0 %	3 212
-	Collégial, programme non subventionné	N/D	3 837
-	Université	24,2 %	3 904
Total		17,9 %	3 557

4 LE REMBOURSEMENT DES PRÊTS POUR ÉTUDES

Comme il a été mentionné précédemment, pendant la durée des études à temps plein d'un étudiant, suivie d'un délai d'environ six mois, le gouvernement assume le paiement des intérêts aux établissements financiers.

À la fin de cette période dite d'exemption, le ministère de l'Éducation cesse de payer les intérêts d'un emprunt. C'est à ce moment que l'étudiant doit assumer le remboursement de son prêt pour études (capital et intérêt) et, s'il y a lieu, du prêt obtenu pour l'achat d'un micro-ordinateur.

Lorsque l'étudiant termine ou abandonne ses études à temps plein, il doit communiquer, au moins un mois avant la date d'expiration de sa période d'exemption, avec une personne responsable du *Programme* dans son établissement financier pour négocier une entente de remboursement.

Quelle que soit sa situation à la fin de ses études, l'étudiant est invité à consulter une personne-ressource de son établissement financier. Le rôle de cette personne est de le renseigner sur les diverses modalités de remboursement de son emprunt et sur les conditions d'admissibilité au *Programme de remboursement différé*.

4.1 L'entente de remboursement

L'ex-étudiant doit rembourser son emprunt directement à l'établissement financier. Il doit, de concert avec une personne responsable de son établissement financier, convenir du montant mensuel à verser (capital et intérêt) et de la période de remboursement.

Le taux d'intérêt exigé pour le remboursement de l'emprunt est fixé en vertu du *Règlement sur l'aide financière aux étudiants*. Le taux d'intérêt est révisé après chaque terme de cinq ans, ce qui permet à l'emprunteur de planifier ses mensualités.

L'emprunteur peut rembourser son emprunt en totalité ou en partie avant l'échéance fixée ou même pendant ses études, et ce, sans pénalité.

4.2 L'ex-étudiant en situation financière précaire

Quand l'ex-étudiant croit être incapable de rembourser sa dette d'études parce qu'il n'a pas d'emploi ou que ses revenus ne semblent pas suffisants, il est invité à communiquer avec son établissement financier pour expliquer sa situation, obtenir des conseils et convenir d'un arrangement.

Par ailleurs, l'ex-étudiant peut se prévaloir du *Programme de remboursement différé* s'il est vraiment dans l'impossibilité de rembourser sa dette d'études et s'il dispose de revenus d'emploi brut de 980 \$ ou moins par mois.

Le *Programme* s'applique pendant les dix-huit mois qui suivent l'expiration de sa période d'exemption. À la fin de cette période, l'ex-étudiant doit assumer de nouveau le remboursement de sa dette à son établissement financier.

Le *Programme* couvre le paiement des intérêts sur les prêts et ce, au taux applicable en vertu de l'article 67 du *Règlement sur l'aide financière aux étudiants*. Au cours de la période durant laquelle l'emprunteur est en situation financière précaire, le Ministère verse à l'établissement financier les intérêts courus. Lorsque sa situation financière lui permet, il doit conclure une entente de remboursement. Une fois qu'il a complètement acquitté sa dette envers son établissement financier, il doit rembourser au gouvernement les sommes versées en son nom en vertu du *Programme*.

4.3 Un retour aux études

Lorsqu'un emprunteur retourne aux études à temps plein après avoir commencé à rembourser sa dette d'études, le ministère de l'Éducation recommence à payer les intérêts de ses emprunts. Si l'ex-étudiant bénéficiait du *Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur*, il doit assumer le paiement des intérêts sur le capital emprunté pour cet achat.

4.4 Les cas de faillite

Lorsqu'un ex-étudiant a déclaré faillite et que ses dettes comportent une dette d'études garantie par le gouvernement, le ministère de l'Éducation n'exige pas le remboursement de celle-ci. Toutefois, lorsque cette personne désire de nouveau obtenir une aide financière pour retourner aux études, elle doit préalablement s'engager, envers le Ministère, à remettre ultérieurement ce montant et ce, à l'intérieur d'une entente de remboursement.

4.5 En cas de décès

Si l'étudiant décède, l'établissement financier réclame le remboursement de la dette d'études au ministère de l'Éducation. Le Ministère s'adresse à la succession pour obtenir remboursement.

L'ÉVOLUTION DES DONNÉES RELATIVES AUX PRÊTS ET À LEUR REMBOURSEMENT

Au 31 mars 1996, le gouvernement devait pourvoir au paiement des intérêts sur les prêts de 179 129 étudiants, pour un volume total de prêts négociés de 1 467,0 M\$ et un emprunt moyen de 8 189 \$ par étudiant. Pendant l'année financière 1995-1996, soit du 1^{er} avril 1995 au 31 mars 1996, il a payé un montant total de 121,3 M\$ en intérêt sur les prêts. À la même date, 232 057 ex-étudiants devaient effectuer le remboursement de leur emprunt, pour un montant total de 1 214,9 M\$ et une somme résiduelle moyenne à remettre de 5 231 \$. On évaluait alors à 2,746 milliards de dollars l'ensemble des prêts garantis par le gouvernement aux établissements financiers, comprenant 63,7 M\$ de prêts non échus associés à l'achat de micro-ordinateurs, sur lesquels les étudiants paient les intérêts.

Signalons que 55 329 ex-étudiants devaient prendre en charge leur prêt à la fin de leurs études au 1^{er} août 1995, au 1^{er} janvier 1996 ou au 1^{er} avril 1996. Le prêt moyen était de 8 758 \$.

Les données révèlent que 32,6 p. 100 des ex-étudiants ont un prêt cumulé de moins de 5 000 \$, 33,6 p. 100 de 5 000 \$ à 10 000 \$, 18,1 p. 100 de 10 000 \$ à 15 000 \$, et 15,7 p. 100, un prêt de plus de 15 000 \$.

Les montants de prêts qui devaient être pris en charge par les ex-étudiants varient selon l'ordre d'enseignement.

Pour une première année d'observation, les étudiants de la formation professionnelle du secondaire devaient prendre en charge un prêt moyen de 3 234 \$ (ils ne sont admissibles à l'aide financière que depuis 1994-1995).

Au collégial, les emprunteurs des programmes subventionnés qui poursuivent des études à la formation générale devaient prendre en charge un prêt moyen de 4 001 \$, alors que ceux de la formation technique ont pris charge d'un prêt d'une moyenne de 6 510 \$. Quant à ceux des programmes non subventionnés, ils avaient un prêt moyen de 15 644 \$, ces derniers ayant bénéficié de prêts couvrant, entre autres choses, leurs frais de scolarité élevés.

Pour leur part, les emprunteurs venant des universités reconnues pour les prêts et les prêts et bourses ont pris en charge un prêt moyen de 10 532 \$, s'ils poursuivaient des études de premier cycle, de 13 186 \$ au deuxième cycle et de 15 974 \$ au troisième cycle. Par ailleurs, ceux du réseau «Prêt seulement», qui ont fréquenté des établissements d'enseignement collégial ou universitaire situés à l'extérieur du Québec, ont pris en charge un prêt moyen de 13 490 \$, ces derniers ayant bénéficié de prêts pouvant s'élever jusqu'à 3 100 \$ par trimestre.

En dernier lieu, voici un aperçu des données relatives à la répartition des personnes qui ont pris en charge leur prêt. Cette répartition est fonction des ordres d'enseignement au cours desquels elles ont bénéficié d'un prêt, des niveaux de prêt cumulé correspondants et du nombre de trimestres pour lesquels l'étudiant a bénéficié d'un prêt à chacun des ordres d'enseignement :

- . On constate que la majorité des étudiants de premier cycle (62,1 p. 100) ont bénéficié d'une aide seulement à cet ordre d'enseignement pour un prêt cumulé moyen de 8 578 \$, alors que 37,9 p. 100 d'entre eux ont bénéficié d'une aide au collégial pour un prêt cumulé moyen de 13 741 \$.
- . Au deuxième cycle, on observe que 38,6 p. 100 des étudiants ont bénéficié d'une aide seulement à cet ordre d'enseignement pour un prêt cumulé moyen de 7 926 \$; 40,8 p. 100 des étudiants sont bénéficiaires d'une aide à partir du premier cycle pour un prêt cumulé moyen de 14 772 \$; 20,6 p. 100 sont bénéficiaires à partir du collégial pour un prêt cumulé moyen de 19 929 \$.
- . Au troisième cycle, les étudiants qui ont bénéficié d'une aide seulement à cet ordre d'enseignement comptent pour 30,2 p. 100 et ont eu un prêt cumulé moyen de 10 454 \$; 21,2 p. 100 des étudiants sont bénéficiaires à partir du deuxième cycle pour un prêt cumulé moyen de 15 281 \$; 32,7 p. 100 des étudiants sont bénéficiaires à partir du premier cycle (24,2 p. 100 de bénéficiaires au deuxième cycle pour un prêt cumulé moyen de 19 794 \$ et 8,5 p. 100 de non-bénéficiaires au deuxième cycle pour un prêt cumulé moyen de 14 489 \$); enfin, 15,9 p. 100 des étudiants sont bénéficiaires à partir du collégial: 13,9 p. 100 de bénéficiaires au deuxième cycle pour un prêt cumulé moyen de 23 304 \$ et 2,0 p. 100 de non-bénéficiaires au deuxième cycle pour un prêt cumulé moyen de 15 443 \$.

1 Le défaut de paiement

En 1995-1996, des rachats de créances de 43,8 M\$ ont dû être faits en raison du défaut de paiement de 4 570 ex-étudiants, et une somme de 17,2 M\$ a été versée pour aider 20 042 ex-étudiants dans le cadre du *Programme de remboursement différé*. Les montants recouvrés des ex-étudiants ont grimpé à 24,9 M\$: 13,6 M\$ étaient associés au recouvrement des prêts et 11,3 M\$ aux bourses versées en trop à la suite de la vérification du revenu des étudiants au ministère du Revenu.

2 Les faillites

Le nombre de faillites augmente. De 1991-1992 à 1995-1996, il est passé de 1 188 (6,1 M\$) à 2 669 (29,1 M\$). On constate aussi que le pourcentage d'ex-étudiants qui ont fait faillite parmi ceux qui devaient prendre en charge leur prêt a augmenté entre 1991-1992 et 1994-1995 de 2,40 à 3,15 p. 100. Par ailleurs, plusieurs étudiants déclarent faillite avant même d'avoir terminé leurs études et, pour la majorité (75 p. 100), sans avoir eu recours aux programmes mis à leur disposition pour différer le début du remboursement de leur dette. La *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* est de juridiction fédérale. Une modification à cette loi a été apportée au printemps 1997 dans le but de retarder la libération d'un étudiant failli de deux ans à compter de la fin de ses études. Cette disposition législative devrait avoir pour effet de diminuer le nombre de faillites.

Pour connaître le profil des des ex-étudiants dont les créances ont été remboursées en 1995 ou en 1996 pour des raisons de faillite, une analyse a été faite à partir d'un échantillon de 3 608 personnes. Voici les faits saillants :

- . La majorité des ex-étudiants ont fait faillite dans un délai de deux ans suivant le moment où ils devaient commencer à rembourser leur prêt. Les sommes dues pour cette majorité représente 75,5 p. 100 du montant total remboursé par le gouvernement qui est de 39,2 M \$. Signalons notamment que 16,1 p. 100 des ex-étudiants ont fait faillite alors qu'ils n'étaient pas encore tenus de commencer à rembourser leur prêt.
- . On constate que 49,7 p. 100 des ex-étudiants ont accumulé, au terme de leurs études, une dette inférieure à 10 000 \$. Le niveau moyen de dette, 11 300 \$, est plus élevé que celui de l'ensemble des étudiants qui devaient prendre en charge leurs prêts en 1995-1996, qui est de 8 700 \$.
- . La majorité (86,2 p. 100) des ex-étudiants étaient âgés d'au moins 25 ans au moment de la déclaration de faillite, dont 48,2 p. 100 étaient âgés de plus de 30 ans.
- . Les ex-étudiants sont des hommes dans une proportion un peu plus élevée, soit 51,1 p. 100 contre 48,9 p. 100 de femmes. Cette répartition diffère de celle de l'ensemble des bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses* parmi lesquels on compte plus de femmes que d'hommes, soit 55,4 p. 100 contre 44,6 p. 100.
- . La majorité (69,5 p. 100) des ex-étudiants sont célibataires. Ce pourcentage est moins élevé que parmi l'ensemble des bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses* où l'on dénombre 83,0 p. 100 d'étudiants célibataires.
- . La majorité (77,5 p. 100) des ex-étudiants n'ont pas charge d'enfants. Ce pourcentage est moins élevé que parmi l'ensemble des bénéficiaires du *Programme de prêts et bourses*, où l'on observe 88,3 p. 100 d'étudiants sans enfants.

- . Les ex-étudiants se répartissent en proportions comparables dans les deux ordres d'enseignement : 47,4 p. 100 au collégial et 49,0 p. 100 aux études universitaires.
- . Les ex-étudiants qui ont poursuivi des études en formation générale dans les collèges subventionnés étaient plus nombreux dans le programme des sciences humaines soit pour 69,1 p. 100 des cas.
- . Pour ce qui est des ex-étudiants qui ont poursuivi des études en formation technique dans les collèges subventionnés, ils étaient plus nombreux en techniques administratives (35,8 p. 100) ou en techniques biologiques pour 20,2 p. 100 des cas.
- . Quant aux ex-étudiants qui ont poursuivi leurs études à l'université, ils étaient plus nombreux en administration (16,1 p. 100), en sciences humaines (15,8 p. 100), en lettres (14,5 p. 100), en sciences de l'éducation (14,3 p. 100) et au baccalauréat général pour 11,3 p. 100 des cas.
- . Il est très important de souligner que dans la majorité des cas (74,9 p. 100), les ex-étudiants n'ont pas eu recours au *Programme de remboursement différé*. Dans le cadre de celui-ci, le gouvernement offre, à ceux qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes, d'effectuer les paiements mensuels sur leurs prêts pendant une période maximale de 18 mois.
- . La proportion d'ex-étudiants qui font faillite parmi l'ensemble des ex-étudiants qui devaient prendre en charge leurs prêts augmente selon le niveau de dette accumulée au terme des études.
- . Les proportions, selon le lieu d'études, d'ex-étudiants qui font faillite parmi l'ensemble des ex-étudiants qui devaient prendre en charge leurs prêts révèlent qu'elles sont plus élevées dans le cas des ex-étudiants qui ont poursuivi leurs études au Québec.

LE CONTEXTE ORGANISATIONNEL

Pour réaliser son mandat, l'Aide financière aux études compte sur la collaboration de deux partenaires importants : les établissements d'enseignement et les établissements financiers.

1 L'aide financière aux études

L'Aide financière aux études est l'unité qui assure le développement, la coordination et le fonctionnement des mécanismes permettant l'attribution d'une aide financière adéquate aux étudiants selon les termes de la *Loi sur l'aide financière aux étudiants*, des règlements qui en découlent et des règles administratives d'attribution de l'aide et de gestion des prêts. Elle administre également divers programmes de prêts et bourses et assure la gestion des prêts garantis. L'Aide financière aux études se compose de trois directions.

La Direction des services à la clientèle et de l'attribution fournit aux étudiants ainsi qu'aux partenaires, collaborateurs, intervenants, parents et au public en général un service d'accueil et de renseignements, d'information et de publication ainsi que de formation et d'assistance au réseau. La Direction assure aussi le traitement des demandes d'aide financière des étudiants et vérifie la conformité de l'aide accordée. Elle administre le *Programme d'allocations pour les besoins particuliers des personnes atteintes d'une déficience fonctionnelle majeure*, le *Programme de bourses pour les permanents élus des associations étudiantes* ainsi que les programmes canadiens de bourses pour moniteurs de langue seconde, de bourses d'études en langue seconde et de bourses d'études en langue seconde (cours d'été).

La Direction des politiques, des programmes et du soutien aux opérations, quant à elle, conseille les autorités et les directions sur toute question associée au développement des politiques, des programmes et au développement informatique. Elle élabore des programmes d'aide financière aux études de manière à traduire les orientations retenues ou les décisions prises. Elle planifie, coordonne et assure le développement des systèmes informatiques de l'aide financière. Elle procède à l'ouverture du courrier et à la micrographie des documents.

La Direction de la gestion des prêts administre l'application des ententes entre le gouvernement et les établissements financiers au regard de la participation de ces derniers au financement des prêts pour études. Elle gère également le recouvrement des dettes d'études de tous les débiteurs en ce qui concerne le *Programme de remboursement différé*, le *Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur* et le *Programme de remise de dette*.

Sous l'autorité du directeur de l'Aide financière aux études, se trouvent le Bureau de révision, le Secrétariat des demandes dérogatoires ainsi que le Bureau des plaintes.

Le coût de fonctionnement de l'unité administrative en 1996-1997 était de 9,6 M\$. Au moment de l'examen du *Programme de prêts et bourses* par le Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants, celui-ci évaluait le coût de gestion du *Programme*, en 1995, à approximativement 108 \$ par étudiant. Afin de faire ressortir le rendement en matière de traitement des demandes, le Groupe de travail avait aussi fait une comparaison entre le coût relatif à l'attribution de l'aide financière aux étudiants et celui du Régime de la sécurité du revenu. Exclusion faite des mesures d'employabilité, le coût du traitement des demandes au ministère de la Sécurité du revenu est de 209 M\$, soit 37 \$ par mois, par ménage, ou 444 \$ par année.

2 Les établissements d'enseignement

Les établissements d'enseignement du Québec agissent comme points de service à la clientèle. Chaque établissement dispose d'un bureau d'aide financière qui fournit une assistance aux étudiants dans le cheminement de leur demande, dans la compréhension du *Programme de prêts et bourses* et les assiste dans les recours qu'ils peuvent exercer. Les établissements doivent aussi vérifier le statut de l'étudiant avant de remettre l'aide accordée.

Les établissements d'enseignement postsecondaire sont au nombre de 174 et sont composés de :

- 36 établissements universitaires;
- 138 établissements collégiaux.

Depuis 1994-1995, les étudiants en formation professionnelle du secondaire sont aussi admissibles au *Programme*. Ces étudiants sont répartis dans :

- 107 commissions scolaires;
- 14 écoles publiques et privées.

Un protocole d'entente a été conclu entre le Ministère et les établissements d'enseignement pour établir les modalités de collaboration en matière d'aide financière aux étudiants et préciser les rôles de chacun. Les établissements d'enseignement doivent veiller à assurer :

- l'information générale à la clientèle et l'information personnalisée;
- la confirmation du régime d'études ou du statut de l'étudiant;
- la remise de l'aide après vérification du régime d'études ou du statut de l'étudiant;
- l'assistance pour la présentation d'une demande de révision ou de dérogation.

La plupart des établissements d'enseignement sont aussi reliés au Ministère par un lien informatique qui leur permet de consulter le dossier de leurs étudiants. Lorsque des renseignements additionnels sont nécessaires, le responsable de l'aide communique avec la Direction des services à la clientèle et de l'attribution de l'Aide financière aux études. Il est envisagé qu'à moyen terme le lien informatique puisse être utilisé en mode interactif de façon à permettre aux établissements d'enseignement d'inscrire certaines données directement au dossier informatique de leurs étudiants.

3 Les établissements financiers

Les établissements financiers prêtent les montants consentis en vertu du *Programme de prêts et bourses*. L'établissement cède une partie de ses prérogatives. En effet, c'est l'Aide financière aux études qui établit le montant du prêt et c'est le gouvernement qui établit le taux d'intérêt. Le prêt est garanti par le gouvernement et la récupération des prêts demeure sa responsabilité.

Les établissements financiers informent l'Aide financière aux études de toutes les transactions financières concernant les prêts. À la fin des études, ils communiquent avec les étudiants dont la dette est échue et concluent avec eux des ententes de remboursement. Les établissements renseignent et conseillent les emprunteurs sur les différentes modalités de remboursement et sur les conditions d'admissibilité au *Programme de remboursement différé*.

Lorsque l'étudiant ne conclut pas d'entente de remboursement ou ne respecte pas les termes de l'entente conclue, l'établissement financier peut faire une réclamation au gouvernement après avoir entrepris des démarches de recouvrement. Le gouvernement honore alors sa garantie et devient l'interlocuteur du débiteur.

Les prêts pour études sont répartis dans huit grands établissements financiers au Québec. Les étudiants font affaires avec plus de 2 000 succursales locales situées près de leur lieu de résidence ou de leur établissement d'enseignement. Le Mouvement Desjardins regroupe à lui seul 56 p. 100 de la clientèle qui bénéficie d'un prêt pour études.

LES ORGANISMES QUI ONT SOUMIS UN MÉMOIRE AU COMITÉ D'EXPERTS

Afin de remplir leur mandat, les membres du Comité d'experts ont notamment choisi de mener une consultation auprès de divers organismes qu'ils considéraient intéressés par le sujet. Neuf organismes ont présenté un mémoire au Comité :

- La Fédération étudiante collégiale du Québec;
- La Fédération étudiante universitaire du Québec;
- L'Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants, section Québec;
- La Fédération des cégeps du Québec;
- La Fédération des associations de parents des cégeps du Québec;
- La Fédération des associations coopératives d'économie familiale du Québec;
- L'Association des banquiers canadiens, division du Québec;
- Le Mouvement Desjardins;
- La Fédération des associations étudiantes en médecine du Québec.

UNE VUE D'ENSEMBLE DES MODALITÉS DE REMBOURSEMENT À L'EXTÉRIEUR DU QUÉBEC

Conformément à son mandat, le Comité d'experts a examiné les grands paramètres de l'aide financière aux études de l'enseignement supérieur ainsi que diverses considérations relatives à l'endettement étudiant à l'extérieur du Québec. Il a retenu le programme de l'Ontario, celui du gouvernement du Canada et ceux de quelques pays comme les États-Unis, l'Australie, l'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni.

Les possibilités de comparer les données statistiques internationales sur le sujet (généralement on trouvera dans cette annexe les données de 1993-1994) sont forcément limitées à cause d'innombrables différences économiques, sociales et scolaires entre les pays susmentionnés. À cela s'ajoutent la diversité et parfois la grande complexité des systèmes d'aide financière aux études. Il faut aussi tenir compte du fait que ces données sont rapidement désuètes en raison des transformations continues que subissent les systèmes d'aide financière aux études dans la plupart des pays occidentaux et ce, parallèlement aux modifications qui découlent du contexte économique mondial difficile.

FAITS SAILLANTS

À la lumière de la documentation disponible, les programmes d'aide financière diffèrent selon les systèmes analysés. Ainsi, les formes d'aide, les critères d'admissibilité et les modalités de remboursement sont disparates.

Formes d'aide

Les programmes de l'Ontario et du gouvernement du Canada sont uniquement axés sur les prêts. Celui de l'Ontario offre, de plus, un programme d'exonération du remboursement des prêts. Ce dernier a été créé en 1993-1994 afin d'aider les étudiants à limiter leur dette, compte tenu du fait que l'Ontario a aboli le programme de bourses. Ainsi, les prêts pour études sont devenus plus substantiels. L'exonération dont il est question correspond à l'excédent du montant maximal qu'un étudiant doit rembourser et varie selon le nombre de trimestres d'études. L'exonération est calculé en fonction du cumul des montants empruntés aux gouvernements du Canada et de l'Ontario.

Les programmes des États-Unis, de l'Australie, de l'Allemagne, de la Suède et du Royaume-Uni sont axés à la fois sur les prêts et les bourses. Aux États-Unis existe, notamment, une bourse fédérale appelée «Pell Grant». Le programme de l'Australie comporte un volet de prêts «HIGHER EDUCATION CONTRIBUTION SCHEME (HECS)», deux volets de bourses «AUSTUDY/ABSTUDY» et un volet supplément de prêt «AUSTUDY/ABSTUDY». Il est bon de préciser que depuis 1988, l'Allemagne fédérale, qui n'offrait de l'aide que sous forme de prêts, est revenue à un programme de prêts et bourses afin d'éviter l'endettement excessif des étudiants. Au Royaume-Uni, l'aide financière est accordée, elle aussi, depuis 1990, sous forme de prêts et bourses; ce pays n'offrait que des bourses avant cette date.

Critères d'admissibilité

En ce qui concerne les critères d'admissibilité, les programmes de l'Ontario, du gouvernement du Canada et de l'Australie tiennent compte des ressources financières de l'étudiant et de ses proches pour l'obtention de prêts. Aux États-Unis, certains programmes de prêts considèrent les besoins financiers de l'étudiant, alors que le «Federal Plus Loan», accordé aux parents, sera basé sur l'étude du crédit de ces derniers. De même, pour le programme «Direct Loan», on examine l'historique du crédit des parents lorsqu'il s'agit d'accorder un prêt pour les études de leurs enfants. En Suède, seuls les revenus de l'étudiant vont compter dans l'attribution de l'aide financière. De plus, les programmes de l'Ontario et du gouvernement du Canada tiennent compte de la réussite scolaire de l'étudiant, c'est-à-dire qu'il doit réussir au moins 60 p. 100 de la charge de cours (ex : terminer avec succès trois cours sur cinq) et ce, à l'instar du programme de bourses «AUSTUDY» de l'Australie et du programme d'aide financière de la Suède.

Les périodes d'admissibilité varient selon les programmes. Pour les programmes de l'Ontario, du gouvernement du Canada et de l'Australie (bourses «ABSTUDY»), la période d'admissibilité est établie en fonction d'un nombre maximal d'années d'études fixé pour un programme d'études donné. Aux États-Unis, les périodes d'admissibilité sont établies en fonction de l'année scolaire, du cycle d'études considéré et selon le statut de l'étudiant. Celles de l'Allemagne et de la Suède sont constituées en conformité avec la durée normale des études.

Les limites maximales de l'aide financière seront, quant à elles, établies en fonction de la situation propre à chaque étudiant (ex : statut civil, dépendance, etc.) et selon son niveau de scolarité, notamment, pour l'Ontario, le gouvernement du Canada, les États-Unis et l'Australie. Cependant, il y a peu de données disponibles pour l'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni pouvant confirmer leurs règles à ce sujet.

Modalités de remboursement

On remarque que certains pays ont opté pour une nouvelle méthode de remboursement de la dette d'études en fonction du revenu, mieux connu sous l'appellation remboursement proportionnel au revenu (RPR). De plus, d'autres pays examinent actuellement la possibilité d'instaurer un système comparable.

Évidemment, tout ce qui touche les taux d'intérêt est propre à chaque pays. La fixation de ces taux se fait annuellement pour la plupart d'entre eux. Cependant, on remarque que l'Allemagne ne charge aucun intérêt sur les prêts. Quant à l'Australie et au Royaume-Uni, les intérêts sont nuls, mais la dette est indexée sur l'indice des prix à la consommation.

Les périodes de remboursement sont très différentes d'un pays à un autre. Toutefois, on remarque que pour les programmes de l'Ontario et du gouvernement du Canada, lorsqu'il s'agit d'études à temps plein, la période de remboursement maximale est de dix ans. Cependant, il existe aux États-Unis, divers plans de remboursement. Pour le programme de prêts de l'Australie «AUSTUDY/ABSTUDY», la période de remboursement est de cinq ans après l'attribution de l'aide financière ou selon un mode de remboursement établi en fonction du revenu ultérieur de l'étudiant (ou RPR) comparable au programme de prêts «HECS». Celle de l'Allemagne est de vingt ans, alors que celle de la Suède s'étend jusqu'au remboursement complet de la dette ou jusqu'à ce que l'ex-étudiant atteigne l'âge de 65 ans. Quant à celle du Royaume-Uni, elle s'étale sur une période allant de cinq à sept ans selon la durée normale des programmes d'études.

En ce qui a trait aux modes de remboursement, les programmes de l'Ontario, du gouvernement du Canada, des États-Unis et de la Suède offrent la possibilité d'un remboursement différé, lorsque la situation financière de l'ex-étudiant le commande. Pour l'Allemagne, il n'y a pas de remboursement différé, mais si le revenu de l'ex-étudiant est inférieur à un certain seuil (celui-ci étant déterminé en fonction de son statut civil et de sa situation familiale), la période de remboursement peut être prolongée de dix ans au maximum. Au Royaume-Uni, il y a remboursement différé si le revenu de l'ex-étudiant est inférieur à 85 p. 100 de celui de la moyenne nationale.

Aux États-Unis, on offre un mode de remboursement établi en fonction du revenu (ou RPR) pour le programme «Direct Loan». Il en sera de même en Australie pour le programme «HECS», où il existe un seuil au-dessous duquel l'ex-étudiant n'est pas obligé de payer. Également, la Suède a un programme de remboursement établi en fonction du revenu (ou RPR) qui représente 4 p. 100 des revenus de l'ex-étudiant. En Allemagne, il n'y a pas de programme de remboursement établi en fonction du revenu, mais il existe un système très élaboré de réduction de la dette d'études conçu à partir des résultats scolaires et de la durée des études. Ainsi, les étudiants qui se classent parmi le premier tiers des diplômés ont droit à une réduction.

Perspectives

On note, en terminant, qu'à l'automne 1998, l'Ontario prévoit instaurer, avec l'aide du gouvernement du Canada, un système de remboursement établi en fonction du revenu de l'ex-étudiant (ou RPR). Aussi, par l'intermédiaire du *Programme canadien de prêt aux étudiants*, le gouvernement du Canada se propose, avec la collaboration de partenaires, d'offrir, dans les années à venir, le choix d'un remboursement lié au revenu de l'ex-étudiant (ou RPR) ou lié aux modalités de remboursement actuelles. Dans le cas des États-Unis, le gouvernement fédéral offre, notamment, un système de remboursement établi en fonction du revenu de l'ex-étudiant (ou RPR), alors que plusieurs États testent présentement des formules qui s'y apparentent.

L'ONTARIO

En Ontario, le programme d'aide financière aux études est offert uniquement sous forme de prêt; de plus, il est consécutif à celui du gouvernement du Canada. Il s'agit d'un programme qui offre de l'aide financière pour des études à temps plein ou à temps partiel en tenant compte du revenu de l'étudiant (afin de déterminer son admissibilité et le montant de l'aide qui lui est accordée), du revenu des parents et du conjoint, s'il y a lieu. Notons que les dépenses admises sont liées aux frais scolaires ainsi qu'aux frais de subsistance.

Pour l'année 1993-1994, 50,5 p. 100 des étudiants de l'enseignement supérieur inscrits à temps plein ou à temps partiel recevaient une aide financière. Ainsi, l'aide moyenne était de 6 020 \$. Le prêt moyen de la province se situait à 3 578 \$ et celui du gouvernement du Canada, à 3 247 \$. L'aide maximale annuelle pour les étudiants célibataires, incluant les programmes d'aide financière de l'Ontario et du Canada, se situait à 9 350 \$. La période d'admissibilité maximale était de 520 semaines, ce qui équivaut à vingt sessions d'études. L'endettement moyen, pour tous les cycles de l'enseignement supérieur confondus, se situait à 9 523 \$.

Depuis le mois d'août 1995, en vertu de son programme d'aide financière, l'Ontario paie aux établissements financiers les intérêts des prêts contractés par les emprunteurs uniquement pendant leurs études à temps plein. Par la suite, les intérêts deviennent à la charge de l'ex-étudiant. Lorsque celui-ci ne peut en assumer le paiement durant les six mois suivant la fin de ses études à temps plein, les intérêts peuvent être capitalisés. La période de remboursement, quant à elle, se fait sur un maximum de dix ans. Pour ce qui est du remboursement différé, le gouvernement ontarien ne paie les intérêts des prêts accordés que pour une durée maximale de dix-huit mois.

Notons qu'un programme d'exonération du remboursement des prêts a été créé en 1993-1994 afin d'aider les étudiants à limiter leur dette d'études, du fait que le programme de bourses de la province a été remplacé par des prêts pour études plus substantiels. L'exonération correspond à l'excédent du montant maximal qu'un étudiant doit rembourser et varie selon le nombre de trimestres d'études. Ce calcul est en fonction du cumul des montants empruntés aux gouvernements du Canada et de l'Ontario. Le montant maximal de prêt à rembourser sera de 6 000 \$ (7 000 \$ à compter de l'année scolaire 1997-1998) pour deux trimestres d'études et ne pourra excéder 24 000 \$.

Le taux d'intérêt sur les prêts s'établissait, en 1993-1994, à 7 p. 100, soit un taux variable égal au taux préférentiel plus 1 p. 100.

Il est important de préciser que l'instauration d'un système de remboursement en fonction du revenu de l'ex-étudiant (ou RPR) est prévu pour l'automne 1998.

En 1994-1995, les étudiants célibataires inscrits à un programme d'études à temps plein (dont la durée était de 12 à 52 semaines) recevaient un prêt maximal de 275 \$ par semaine, incluant les programmes d'aide financière du Canada et de l'Ontario; pour le programme du Canada, le montant reçu était le moindre de 165 \$ ou 60 p. 100 du prêt calculé; pour le programme de l'Ontario, le montant reçu était de 170 \$ ou ou moins ou équivalait à 40 p. 100 du prêt calculé. Dans le cas des étudiants mariés ou chefs de famille monoparentale, ils recevaient un prêt maximal de 500 \$ par semaine, incluant les programmes d'aide financière du Canada et de l'Ontario, soit le moindre de 165 \$ ou 60 p. 100 du prêt calculé pour le programme du Canada et le moindre de 395 \$ ou 40 p. 100 du prêt calculé pour le programme de l'Ontario.

Quant aux étudiants inscrits à un programme d'études à temps partiel (dont la durée était de 4 à 11 semaines), le montant maximal du prêt qu'ils recevaient en vertu du programme d'aide financière de l'Ontario s'établissait, pour les célibataires, à 275 \$ par semaine, et pour les étudiants mariés ou chefs de famille monoparentale, à 500 \$ par semaine.

LE CANADA

Au Canada, l'aide financière aux études est accordée conformément au *Programme canadien de prêt aux étudiants*, qui est géré par les provinces, à l'exception du Québec et des Territoires du Nord-Ouest qui administrent eux-mêmes leur propre programme de prêts et bourses. En vertu du Programme canadien, l'aide financière est accordée uniquement sous forme de prêt et couvre les frais scolaires et de subsistance; elle peut également être accordée pour des études à temps plein ou à temps partiel (selon le type de prêt). Pour être admissible au programme d'aide financière, l'étudiant ne doit pas avoir les ressources financières suffisantes pour faire des études postsecondaires, ne doit pas manquer à son engagement de rembourser des prêts contractés au Canada et ne doit pas avoir un prêt dont le solde impayé dépasse 2 500 \$ s'il fait des études à temps partiel. De plus, il doit avoir réussi les études qu'il a entreprises (60 p. 100 de la charge de cours ou trois cours sur cinq) s'il veut continuer à recevoir de l'aide. Seront prises en considération, dans le calcul de l'aide financière, les ressources de l'étudiant, celles des parents, du répondant ou du conjoint, s'il y a lieu.

En 1993, le prêt maximal accordé pour 34 semaines d'études à temps plein était de 3 570 \$, et de 2 500 \$ pour des études à temps partiel. La période d'admissibilité maximale établie pour les étudiants à temps plein et appliquée par les provinces intéressées, est équivalente à 520 semaines de prêt; le montant maximal accordé est de 20 000 \$ pour des études de premier cycle, de 30 000 \$ pour des études de deuxième cycle et de 40 000 \$ pour des études de troisième cycle. Pour les étudiants à temps partiel, il n'y a aucune limite d'aide financière, à condition qu'ils y soient admissibles. Notons, cependant, que depuis de 1995, la période d'admissibilité est passée de 520 semaines (quinze ans) à 340 semaines (dix ans), les semaines pendant lesquelles l'étudiant n'est pas aux études ne sont pas prises en considération.

Depuis le mois d'août 1995, le gouvernement du Canada paie aux établissements financiers les intérêts des prêts qu'il a accordés aux étudiants en conformité avec son programme d'aide financière et ce, uniquement pendant les études à temps plein des emprunteurs. Par la suite, les intérêts deviennent à la charge de l'ex-étudiant. Lorsque celui-ci ne peut en assumer le paiement durant les six mois suivant la fin de ses études à temps plein, les intérêts peuvent être capitalisés. Ainsi, à la suite de la mise en place d'une nouvelle structure financière reposant sur le partage du risque, il n'y a plus de garantie de prêts. En contrepartie, le gouvernement fédéral verse en surplus aux établissements financiers une prime compensatoire du risque de 5 p. 100 sur l'ensemble des prêts consolidés. Quant à l'ex-étudiant, il paie un taux d'intérêt supérieur au taux de base préférentiel fixé par les établissements financiers, de l'ordre de 2,5 p. 100 à 5 p. 100 selon que le terme est variable ou fixe.

Les délais de remboursement sont de dix ans pour des études à temps plein et de deux ans pour des études à temps partiel. Dans le cas des études à temps partiel, le capital et les intérêts sont remboursables 30 jours après l'obtention du prêt. Les versements mensuels, quant à eux, sont à déterminer au moment de la consolidation des prêts.

Les étudiants peuvent profiter d'un programme d'exemption d'intérêt pour une période d'au plus dix-huit mois; le gouvernement du Canada acquitte les intérêts payables durant cette période. Toutefois, à compter du 1^{er} août 1997, la période de report du remboursement du prêt sera de 30 mois. Le gouvernement fédéral paiera les intérêts que les étudiants auraient acquittés durant cette période d'exemption.

Le taux d'intérêt chargé sur les prêts est fixé annuellement (1^{er} août) par le gouvernement du Canada.

Pour l'année 1994-1995, certaines modifications ont été apportées aux limites hebdomadaires et annuelles. Ainsi, la limite hebdomadaire des prêts est passée de 105 \$ à 165 \$ pour les étudiants à temps plein (34 semaines ou 2 trimestres) et la limite annuelle des prêts est passée de 2 500 \$ à 4 000 \$ pour les étudiants à temps partiel, le gouvernement du Canada ne payant les intérêts des prêts accordés aux étudiants que pendant leurs études.

Il est important de noter que le gouvernement fédéral envisage, en accord avec les provinces intéressées, des prêteurs et d'autres groupes, d'offrir aux étudiants le choix entre les modalités de remboursement actuelles et un calendrier de remboursement établi en fonction de leur revenu (ou RPR).

LES ÉTATS-UNIS

Aux États-Unis, l'éventail des programmes d'aide financière aux études est vaste. L'étudiant peut en effet avoir accès à des fonds provenant du gouvernement fédéral américain, des différents États où les étudiants poursuivent leurs études, d'institutions prêteuses diverses dont les banques, de différents groupes qu'ils soient civiques ou religieux, de l'employeur pour qui travaillent ses parents ou du syndicat qui les représentent, de même que des différents établissements d'enseignement eux-mêmes.

Aussi, dans le présent texte, compte tenu de la documentation disponible et du nombre important de programmes d'aide financière offerts, on ne retiendra que les principaux, c'est-à-dire ceux dont les fonds proviennent du gouvernement fédéral et de certaines institutions prêteuses.

Tout d'abord, mentionnons que le «Federal Family Education Loan Program (FFELP)» regroupe les programmes «Federal Subsidized Stafford Loan» et «Federal Unsubsidized Stafford Loan», «Parent Loan for Undergraduate Student (PLUS)» (ou «Federal Plus Loan») et «Perkins Loan». Les fonds de ces prêts proviennent de prêteurs privés, notamment des banques, ou encore du gouvernement fédéral lui-même. Ces prêts sont garantis par le gouvernement fédéral contre le défaut de paiement. Ensuite, il y a le «Direct Loan Program», nouveau programme de prêts, dont les fonds sont fournis par le gouvernement fédéral. Ce dernier gère ces fonds avec la collaboration des établissements d'enseignement.

Federal Family Education Loan Program (FFELP)

Dans ses programmes d'aide financière aux études, le gouvernement fédéral américain propose trois formes de prêts dont les fonds proviennent d'institutions prêteuses. Deux de ces formes de prêts s'adressent aux étudiants eux-mêmes. Il s'agit du «Federal Subsidized Stafford Loan» et du «Federal Unsubsidized Stafford Loan», qui sont destinés aux étudiants inscrits à temps plein et à temps partiel et ce, pour tous les cycles d'études universitaires. Le «Federal Plus Loan», qui constitue une troisième forme de prêt est destiné aux parents d'étudiants dépendants qui sont inscrits à temps plein ou à temps partiel au premier cycle d'études universitaires.

Les étudiants sont admissibles au prêt «Federal Subsidized Stafford Loan», alors que celui-ci est accordé en fonction de leurs besoins financiers. Le «Federal Unsubsidized Stafford Loan» sert de complément au «Federal Subsidized Stafford Loan» et n'est pas basé sur les besoins financiers des étudiants. Quant au prêt «Federal Plus Loan», qui est destiné aux parents, il sera alloué après étude de leur crédit.

En 1997-1998, le «Federal Subsidized Stafford Loan» permet l'attribution d'un prêt dont la limite annuelle, pour des études de premier cycle à temps plein, est de 2 625 \$ pour la première année, de 3 500 \$ pour la deuxième année, et de 5 500 \$ pour la troisième année. Pour les cycles supérieurs, la limite est de 8 500 \$. Dans le cas des programmes d'études courts, les limites annuelles sont modifiées à la baisse. Quant à la limite cumulative, elle est de 23 000 \$ pour le premier cycle et de 65 500 \$ pour les cycles supérieurs.

Les limites annuelles du «Federal Unsubsidized Stafford Loan» sont identiques à celles du «Federal Subsidized Loan», et ne doivent pas les excéder. Toutefois, une limite additionnelle de prêt peut être accordée aux étudiants indépendants inscrits au premier cycle; elle est de 4 000 \$ pour la première et la deuxième année, de 5 000 \$ pour la troisième année et de 10 000 \$ pour les étudiants des cycles supérieurs. Les limites cumulatives du «Federal Unsubsidized Stafford Loan» sont semblables à celles du «Federal Subsidized Loan», ces deux prêts combinés ne devant pas excéder les limites cumulatives du «Federal Subsidized Loan». Cependant, les limites cumulatives seront de 46 000 \$ (dont seulement 23 000 \$ doivent être versés à titre de «Subsidized Loan») pour les étudiants indépendants inscrits au premier cycle, et de 138 500 \$ (dont seulement 65 500 \$ doivent être versés à titre de «Subsidized Loan») pour les étudiants des cycles supérieurs. Quant à la limite de la dette d'études, elle doit inclure tous les prêts «Stafford Loans» accordés durant toute la durée des études universitaires et ce, pour tous les cycles confondus.

Dans le programme «Federal Plus Loan», le montant annuel maximal de prêt correspond aux dépenses de l'étudiant moins l'aide financière qu'il a perçue. Toutefois, il n'y a aucune limite cumulative.

Dans les programmes «Federal Subsidized Stafford Loan», «Federal Unsubsidized Stafford Loan» et «Federal Plus Loan», le taux d'intérêt varie pour chaque année de remboursement en fonction du «Federal Treasury Bill Interest Rate», mais il n'excédera jamais 8,25 p. 100, si le premier débours a été effectué le 1^{er} juillet 1994 ou après. Le taux d'intérêt est donc fixé annuellement, soit le 1^{er} juillet. Si le premier débours a été fait avant 1994, le taux d'intérêt sera différent.

Dans le programme «Federal Subsidized Stafford Loan», les intérêts sont payés par le gouvernement fédéral tant que l'étudiant fréquente un établissement d'enseignement, pendant une période d'exemption de six mois, et durant une période de sursis autorisée. Les intérêts courent à partir du moment où l'étudiant commence à rembourser son prêt.

Pour le «Federal Unsubsidized Stafford Loan», les intérêts sont payés par l'emprunteur durant ses études et ce, jusqu'au remboursement complet de son prêt, que la personne soit aux études, en période d'exemption ou en période de sursis autorisée. L'étudiant peut choisir de payer les intérêts durant ces périodes ou de les capitaliser.

Quant aux fonds du programme «Perkins Loan», ils proviennent directement du gouvernement fédéral. Ce programme est offert aux étudiants de tous les cycles d'études universitaires qui ont des besoins d'aide financière importants, particulièrement ceux dont la contribution parentale est faible. Il est offert par l'intermédiaire du bureau d'aide financière de l'établissement d'enseignement que fréquente l'étudiant. En 1996-1997, par le programme «Perkins Loan», le gouvernement fédéral accordait aux étudiants du premier cycle un prêt pouvant atteindre 3 000 \$ par année, pendant un maximum de cinq ans (donc, le prêt n'excédait pas 15 000 \$ pour des études de premier cycle) et, pour les étudiants des cycles supérieurs, un prêt pouvant atteindre 5 000 \$ par année, pendant un maximum de six ans (donc, le prêt n'excédait pas 30 000 \$, tous les cycles des études universitaires combinés).

Les intérêts de ce prêt sont payés par le gouvernement tant que l'étudiant fréquente un établissement d'enseignement. Toutefois, ce type de prêt est l'un de ceux qui ont un faible taux d'intérêt. Aussi, pour y être admissibles, les étudiants doivent avoir fait une demande d'aide financière en vertu du programme «Pell Grant». Ce dernier programme d'aide financière est une bourse fédérale qui n'est accordée qu'aux étudiants du premier cycle. Cette bourse sera accordée en considérant les besoins financiers des étudiants. L'attribution maximale pour l'année 1995-1996 était de 2 340 \$. Ainsi, la bourse que l'étudiant peut recevoir dépend non seulement de la contribution de ses parents, mais également de ses frais d'études ainsi que du fait qu'il soit aux études à temps plein ou à temps partiel, et qu'il lui reste une année universitaire à terminer ou moins.

Direct Loan Program

Les modalités de ce programme de prêts sont identiques à celle du «Stafford Loan Program» et du «Federal Family Education Loan Program (FFELP)». Ici encore, par l'intermédiaire du «Direct Loan Program», il est possible aux parents, dont le crédit est bon, d'emprunter afin de permettre à leurs enfants dépendants de poursuivre leurs études, au moins à temps partiel, et s'ils sont dépendants. C'est un programme d'aide financière qui concerne l'étudiant, l'établissement d'enseignement et le «U.S. Department of Education», qui en est également le prêteur. Toutefois, tous les établissements d'enseignement ne participent pas au «Direct Loan Program» en ce moment. Au cours de sa première année d'existence, 104 établissements y ont adhéré; la deuxième année, environ 1 350 et près de 500 de plus prévoyaient y participer en 1996-1997. Les emprunts ne se font pas par l'intermédiaire des banques. Le gouvernement fédéral fournit les fonds affectés aux prêts au moyen de bons du Trésor ordinaires et c'est à lui seul qu'on rembourse les prêts accordés. Ces prêts ne sont cependant jamais annulés. Aussi, le «Direct Loan Program» permet-il aux emprunteurs d'avoir une certaine flexibilité quant au remboursement de leurs prêts. Les étudiants peuvent également changer leur mode de remboursement et ce, sans aucuns frais.

Par ce programme, le gouvernement fédéral offre donc aux emprunteurs un mode de remboursement établi en fonction du revenu (ou RPR). Ajoutons sur ce sujet, que des tests sont présentement effectués dans certains États.

C'est pourquoi, en ce qui a trait au remboursement des prêts établi en fonction du revenu (ou RPR), on note qu'au moins 10 p. 100 des emprunteurs qui manquent à leur engagement de rembourser leurs prêts sont soumis à cette modalité de paiement. Un plan de remboursement est alors établi, qui tient compte de la durée et de différentes conditions et ce, conformément aux lois et règlements en vigueur. D'autres particularités existent, notamment, en ce qui concerne le remboursement en cas de décès ou d'incapacité ainsi que dans les cas de faillite. L'étudiant peut aussi être exempté de rembourser son prêt, principalement s'il s'agit d'un prêt garanti et qu'il est incapable de poursuivre ses études parce l'établissement d'enseignement qu'il fréquente a fermé ses portes ou l'a faussement déclaré admissible au «Direct Loan Program».

Il faut mentionner que chacun des règlements relatifs au remboursement de prêts établi en fonction du revenu (ou RPR) spécifie, notamment, la durée et les conditions de cette modalité de paiement, les calendriers d'après lesquels sont fixés les seuils de revenu en vue du remboursement des prêts, de même que l'autorisation en vertu de laquelle l'emprunteur est déchargé de l'obligation de rembourser le reste de son prêt au plus tard 25 ans après le début du processus de remboursement établi en fonction du revenu (ou RPR) ainsi que le recouvrement possible des sommes qui excèdent le capital et les intérêts dus sur le ou les prêts contractés.

Différences entre le «Direct Loan Program» et le «Federal Family Education Loan Program (FFELP)»

Les différences importantes entre le «Direct Loan Program» et le «Federal Family Education Loan Program (FFELP)», dont nous avons parlé précédemment, sont liées à la provenance des fonds, aux modalités d'application et aux modes de remboursement.

Toutefois, autant pour le «FFELP» que pour le «Direct Loan Program», des frais pouvant atteindre 4 p. 100 seront exigés pour l'année scolaire 1997-1998. Ces frais seront proportionnellement déduits de chacune des sommes versées en vue du remboursement des prêts. Dans le cas du «FFELP», une portion des frais perçus iront au gouvernement fédéral afin de réduire le montant des prêts. Pour le «Direct Loan Program», tous les frais perçus iront au gouvernement fédéral afin de réduire le montant des prêts. S'il n'y a pas eu de paiements effectués à la date prévue au calendrier, des frais de recouvrement seront exigés, de même que des frais pour retard de paiement.

Programme de remboursement différé

Aux États-Unis, il existe un programme de remboursement différé applicable dans certains cas. Si un étudiant s'est vu accorder un prêt en vertu du «Federal Subsidized Stafford Loan», les intérêts de son prêt ne seront pas exigés durant la période de sursis dont il bénéficie. S'il s'est vu accorder un prêt conformément au «Federal Unsubsidized Stafford Loan», l'étudiant devra payer les intérêts de son prêt durant la période de sursis dont il bénéficie ou ces intérêts seront capitalisés s'il ne peut les payer. Cependant, l'étudiant n'aura pas droit au délai accordé en vertu de ce programme d'aide financière, s'il a manqué à son engagement ou n'a pas satisfait aux exigences de remboursement. De plus, si l'étudiant ne peut respecter le calendrier de remboursement établi, il ne sera pas admissible au délai prévu dans le programme d'aide financière, mais il y aura tolérance pour une période limitée et clairement précisée. Durant cette période de tolérance, les paiements seront reportés ou réduits. Si les prêts accordés sont «subsidized» ou «unsubsidized», des intérêts seront exigés et s'ils ne sont pas payés, ces intérêts seront capitalisés. Pour avoir droit à ces modalités de paiement, l'étudiant doit communiquer avec l'institution prêteuse. Dans le cas du «Direct Loan Program», il faut que l'étudiant s'adresse au «Direct Loan Servicing Center» pour avoir droit à l'une ou l'autre des modalités de paiement existantes.

L'AUSTRALIE

En Australie, le programme d'aide financière aux études se présente sous forme de prêts et de bourses. Il existe trois formes de programmes de même qu'un supplément. Les prêts représentent 61 p. 100 des montants accordés et les bourses, 39 p. 100. Cependant, il faut noter que 80 p. 100 des étudiants universitaires à temps plein reçoivent de l'aide financière sous forme de prêt.

Dans le programme «AUSTUDY», l'aide financière est accordée sous forme de bourse couvrant les frais de subsistance de l'étudiant. Ce programme a pour objectif d'encourager les jeunes Australiens à faire des études dans les niveaux supérieurs d'éducation. C'est pourquoi il s'adresse aux étudiants du niveau tertiaire, c'est-à-dire aux étudiants au dernier niveau secondaire et à ceux du postsecondaire. Il y a des exigences scolaires auxquelles l'étudiant doit satisfaire; de plus, on analyse les actifs nets de l'étudiant, du conjoint, des parents des étudiants mariés et dépendants. En 1993-1994, le montant maximal accordé sous forme de bourse aux moins de 18 ans, était de 3 449 \$ s'il y avait contribution parentale, de 5 694 \$ s'il n'y avait pas de contribution parentale et de 6 917 \$ si l'étudiant était marié et avait des enfants. Si l'étudiant avait plus de 18 ans, le montant maximal de la bourse accordée était de 4 148 \$ s'il y avait contribution des parents, de 6 296 \$ sans contribution des parents et de 6 917 \$ si l'étudiant était marié et avait des enfants. Le revenu familial n'est un critère d'admissibilité que pour les bourses et ce, jusqu'à ce que l'étudiant atteigne l'âge de 23 ans, ou à moins qu'il soit marié. La fin de la dépendance a cependant été ramenée à 22 ans en 1995. Il faut noter que ces montants sont indexés chaque année sur l'indice des prix à la consommation. En somme, pour l'année 1993-1994, la limite annuelle du programme «AUSTUDY» était de 4 070 \$ pour l'étudiant dépendant et de 6 179 \$ pour l'étudiant indépendant.

Quant aux bourses d'études accordées en vertu du programme «ABSTUDY», elles couvrent certains frais scolaires et de subsistance. Ce programme d'aide financière aux études est offert aux Australiens aborigènes et aux étudiants venant de l'île de Torres afin qu'ils puissent poursuivre leurs études au même titre que les autres étudiants australiens. Il s'adresse également aux étudiants de l'école primaire ayant atteint 14 ans, de même qu'à ceux du secteur secondaire et du secteur tertiaire. Les étudiants qui font des études de maîtrise ou de doctorat sont aussi admissibles à ce programme. En janvier 1994, pour les 16-17 ans, le montant maximal de la bourse accordée était de 2 514 \$ pour les étudiants dépendants et de 4 150 \$ pour les étudiants indépendants; pour les 18-20 ans, il était de 3 709 \$ pour les étudiants dépendants et de 5 575 \$ pour les étudiants indépendants; pour les 21 ans et plus, le montant accordé était de 4 850 \$ pour les étudiants dépendants et de 6 715 \$ pour les étudiants indépendants. Notons que la période d'admissibilité était de 38 semaines.

Le programme d'aide financière aux études se présente également sous la forme d'un supplément de prêts qui s'appelle «AUSTUDY/ABSTUDY». Celui-ci est un prêt optionnel pour frais de subsistance, garanti par le gouvernement. Cette aide est administrée par le gouvernement et par les établissements d'enseignement, mais les fonds sont fournis par le gouvernement. Les étudiants peuvent ainsi transformer leurs bourses en prêts. Les bourses de 1 000 \$ à 2 000 \$ peuvent être remplacées par des prêts de 2 000 \$ à 4 000 \$, c'est-à-dire quelle peuvent être doublées. Le remboursement de ces prêts est exigible cinq ans après qu'il auront été accordés. Une réduction de 15 p. 100 est consentie si le remboursement s'effectue en moins de cinq ans. Les intérêts réels sont nuls, puisque la dette est indexée chaque année sur l'indice des prix à la consommation. Ce prêt optionnel peut être remboursé ultérieurement, selon le mode de remboursement proportionnel au revenu (RPR) de l'ex-étudiant, aux mêmes conditions qu'un prêt «HECS», que nous décrivons ci-dessous.

Le «HIGHER EDUCATION CONTRIBUTION SCHEME (HECS)» est un programme de prêts remboursables en fonction du revenu ultérieur (ou RPR); il permet à l'étudiant de payer les droits de scolarité exigibles à l'enseignement supérieur (20 p. 100 du coût des études supérieures). Ces prêts sont accordés sans tenir compte des ressources financières de l'étudiant, de celles de ses parents ou de tiers. Il s'agit de faire participer l'étudiant au financement de son éducation supérieure et de préserver l'accès de ce dernier aux études postsecondaires, tout en maintenant une certaine équité dans le droit aux études universitaires. En 1993-1994, le montant du prêt accordé était en moyenne de 2 814 \$.

Selon les dispositions du programme «HECS», le remboursement des prêts se fait en fonction du revenu (RPR) et à partir d'un seuil minimum fixé d'avance. Ce seuil est indexé chaque année sur l'indice des prix à la consommation. La dette contractée en vertu du programme de prêts «HECS» demeure en souffrance jusqu'à ce qu'elle soit remboursée intégralement par l'emprunteur. Il s'agit d'une dette qui ne peut être annulée. Il n'y a pas non plus de programme de remise de dette.

Le remboursement des prêts contractés conformément au programme «HECS» peut se faire selon trois modalités. Le paiement d'avance en fonction duquel le montant total est payé au moment de l'inscription ou à chaque trimestre. L'étudiant ne paie alors que 75 p. 100 de ces coûts. Il y a également le paiement volontaire en fonction duquel l'étudiant paie un montant en plusieurs versements au cours d'un trimestre ou de l'année scolaire en vertu d'un arrangement préalable. Dans ce cas, il n'y a pas de réduction, mais il n'y a pas de dette non plus. La troisième modalité est celle du remboursement ultérieur (ou RPR). L'étudiant peut rembourser son prêt à une date ultérieure, c'est-à-dire quand ses revenus auront dépassé un seuil minimal. Jusqu'à cette date, c'est le gouvernement qui paie au nom de l'étudiant. Notons que 70 p. 100 des étudiants bénéficient de ce mode de paiement. De plus, cette option de «remboursement à une date ultérieure» permet à l'emprunteur, à tout moment, de verser des sommes à l'Office des impôts, afin de réduire la dette qu'il a contractée conformément au programme de prêts «HECS».

Globalement, en 1993-1994, l'aide maximale totale était 9 456 \$. Quant à l'aide générale moyenne, elle était de 5 944 \$. L'aide moyenne accordée sous forme de prêt en vertu du programme «HECS» était de 2 163 \$, celle du supplément de prêt était de 2 614 \$ et celle qui a été accordée sous forme de bourse était de 3 781 \$.

En ce qui concerne le programme de prêts «HECS», notons que depuis le 1^{er} janvier 1996, les étudiants de Nouvelle-Zélande et les résidents permanents n'ont plus droit au remboursement différé que leur procurait la formule du paiement d'avance. Ils doivent payer le plein montant des frais de scolarité au moment de leur inscription et ne sont plus admissibles à la réduction de 25 p. 100 applicable dans ce cas.

Également, depuis le 1^{er} janvier 1996, les étudiants qui font des remboursements volontaires de plus de 500 \$, se voient accorder une réduction supplémentaire de 15 p. 100 sur leur dette.

La modulation des prêts contractés conformément au programme «HECS» se fait selon les disciplines et ce, depuis le 1^{er} janvier 1997. Pour les arts, les sciences humaines et sociales, les sciences de l'éducation, les sciences infirmières, les frais sont de 3 300 \$. Pour les mathématiques, l'informatique, l'agriculture, l'architecture, les sciences pures, l'administration, le génie, les frais sont de 4 700 \$. Enfin, pour le droit, la médecine, la médecine dentaire, la médecine vétérinaire, les frais sont de 5 500 \$. Notons que les frais sont modulés en fonction du nombre d'unités choisi, établi pour chacune des catégories de tarif, si l'étudiant désire poursuivre des études pluridisciplinaires.

Le gouvernement australien fournit les fonds affectés aux prêts et le remboursement de ceux-ci se fait en conformité avec le système fiscal en vigueur. De plus, on favorise les paiements volontaires effectués au cours des études sans pénalité des intérêts sur l'argent ainsi remboursé. Les intérêts réels sur les prêts sont nuls : la dette contractée par l'étudiant, uniquement indexée sur l'indice des prix à la consommation, augmente chaque année.

À titre d'exemple, voici les seuils de revenus au-dessous desquels l'étudiant n'est pas tenu de rembourser ses prêts, au cours de 1997-1998. Si le revenu* de l'ex-étudiant est :

de moins de 20 701 \$, le taux de remboursement est de 0 p. 100;
de 20 701 \$ à 21 830 \$, le taux de remboursement est de 3 p. 100;
de 21 831 \$ à 23 524 \$, le taux de remboursement est de 3,5 p. 100;
de 23 525 \$ à 27 288 \$, le taux de remboursement est de 4 p. 100;
de 27 289 \$ à 32 934 \$, le taux de remboursement est de 4,5 p. 100;
de 32 935 \$ à 34 665 \$, le taux de remboursement est de 5 p. 100;
de 34 666 \$ à 37 262 \$, le taux de remboursement est de 5,5 p. 100;
de 37 263 \$ et plus, le taux de remboursement est de 6 p. 100.

* Un dollar australien équivaut approximativement à un dollar canadien.

L'ALLEMAGNE

Depuis 1988, l'Allemagne fédérale est revenue à un programme de prêts et bourses (moitié-moitié). Les données suivantes sont extraites de «Quick Survey University student's debt» et sont présentées par le «Head of Division Educational and Culture Justice». Elles sont valables pour l'année 1993-1994.

Pour cette période, 30,6 p. 100 des étudiants de l'ex-Allemagne fédérale et 59,1 p. 100 de ceux de l'ex-Allemagne de l'Est bénéficiaient du programme de prêts. L'endettement moyen, quant à lui, se situait au environ de 8 012 \$. La période d'admissibilité maximale était établie en fonction de la durée de l'aide financière accordée qui, elle, était limitée aux champs d'études.

Quant au remboursement des prêts, il débute cinq ans après la fin de l'aide financière dont la période est établie en fonction de la durée des programmes d'études. Habituellement, la durée de la période de remboursement est de 20 ans, et le paiement minimum mensuel est d'environ 120 \$.

Le remboursement différé n'existe pas mais si le revenu de l'ex-étudiant, selon sa situation (statut civil et situation familiale), est inférieur à un certain seuil, la période de remboursement du prêt contracté peut être prolongée de dix ans additionnels.

Il n'y a pas non plus de remboursement proportionnel au revenu.

Il existe cependant un système très élaboré de réduction de la dette d'études en fonction des résultats scolaires et de la durée des études. Les étudiants gradués qui se classent dans le premier tiers des diplômés ont droit à une réduction de :

- 25 p. 100, s'ils terminent leurs études au moment où prend fin leur période maximale d'aide financière;
- 20 p. 100, s'ils terminent leurs études dans les 6 mois suivant la fin de leur période maximale d'aide financière;
- 15 p. 100, s'ils terminent leurs études dans les 12 mois suivant la fin de leur période maximale d'aide financière;
- 3 005 \$, s'ils terminent leurs études 4 mois avant la fin de leur période maximale d'aide financière;
- 1 202 \$, s'ils terminent leurs études 2 mois avant la fin de leur période maximale d'aide financière.

Le prêt total peut être remboursé en un ou plusieurs versements. Une réduction pouvant varier de 8 à 50,5 p. 100 pour des paiements de 601 \$ à 28 848 \$ est alors accordée.

De plus, aucun intérêt n'est exigé des ex-étudiants et il n'y a pas d'indexation de la dette d'études.

LA SUÈDE

En Suède, le programme d'aide financière aux études comprend des prêts et des bourses. L'étudiant est admissible au programme d'aide financière dès sa première année à l'université. Par la suite, l'admissibilité de l'étudiant au programme dépend des résultats scolaires qu'il obtient d'année en année. Seuls les revenus de l'étudiant sont pris en compte dans le calcul du montant de l'aide financière qui lui est accordé.

Pour l'année 1993-1994, en ce qui a trait aux études universitaires à temps plein, 65,0 p. 100 des montants accordés étaient des prêts, alors que 35 p. 100 étaient des bourses.

En 1993-1994, 67 p. 100 des étudiants des cycles supérieurs ont reçu de l'aide financière sous forme de prêts et bourses. En somme, 72,5 p. 100 des étudiants à temps plein recevaient ces deux types d'aide financière. Quant au taux de participation des étudiants (tous cycles confondus) au programme de prêts, il était de 57 p. 100.

L'aide financière accordée était en moyenne de 5 593 \$, dont 4 930 \$ sous forme de prêt et 1 962 \$ sous forme de bourse. L'aide maximale annuelle pour les étudiants de l'enseignement supérieur était de 7 952 \$. Rappelons qu'il n'y a pas de droits de scolarité en Suède. Les résultats scolaires étant le critère d'admissibilité au programme de prêts et bourses, la période d'admissibilité correspond donc approximativement à la durée normale des études. Les données relatives à l'endettement moyen ne sont cependant pas disponibles.

L'étudiant commence à rembourser sa dette d'études de six à douze mois après avoir reçu son dernier prêt. La période de remboursement, quant à elle, dure jusqu'au remboursement complet de l'emprunt où jusqu'à ce que l'ex-étudiant atteigne l'âge de 65 ans.

Le remboursement établi en fonction du revenu (ou RPR) équivaut à 4 p. 100 des revenus de l'ex-étudiant.

En Suède, le remboursement différé existe et il s'applique lorsque les revenus de l'ex-étudiant sont insuffisants.

Le taux d'intérêt sur les prêts s'établissait à 6,6 p. 100 en 1995. Toutefois, il n'y avait pas d'indexation de la dette d'études.

LE ROYAUME-UNI

Depuis 1990, au Royaume-Uni, l'aide financière aux études est accordée sous la forme de prêts et de bourses; auparavant, elle n'était accordée que sous la forme de bourse. Les prêts et bourses attribués le sont moitié-moitié.

Pour l'année 1993-1994, 47 p. 100 des étudiants universitaires recevaient une aide financière sous forme de prêt. Le prêt annuel moyen était de 1 458 \$. Il est cependant impossible de connaître l'endettement moyen.

L'étudiant commence à rembourser son prêt un an après avoir obtenu son diplôme à condition que son revenu annuel ait atteint 85 p. 100 de celui de la moyenne nationale. La période de remboursement est de cinq à sept ans, selon la durée normale des programmes d'études. Le remboursement s'effectue généralement par des paiements mensuels fixes. L'ex-étudiant a donc droit au remboursement différé si son revenu annuel est inférieur à 85 p. 100 de celui de la moyenne nationale. En 1994, pour que l'ex-étudiant y ait droit, il fallait que son revenu mensuel soit de 2 367 \$ ou moins.

Aucun intérêt n'est exigible sur les prêts contractés. Toutefois, la dette d'études est indexée sur l'indice des prix à la consommation.

LES FAITS SAILLANTS DE L'ÉTUDE SUR LA DETTE ACCUMULÉE PAR LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS

Cette étude a été effectuée en 1994 auprès de 118 661 ex-étudiants qui ont pris en charge leur prêt entre 1988-1989 et 1991-1992. Voici la reproduction d'un extrait indiquant ce qu'il convient de retenir aux termes de cette analyse.

- La dette moyenne des étudiants québécois ayant pris en charge leur prêt en 1991-1992 était de 4 745 \$ au collégial et de 8 309 \$ à l'université, alors qu'en Ontario, elle était respectivement de 5 447 \$ et d'autour de 10 000 \$.
- Plus des trois quarts des étudiants ont une dette inférieure à 10 000 \$.
- Entre 1988-1989 et 1991-1992, la dette moyenne au Québec a augmenté de 27 p. 100. En Ontario, celle-ci a augmenté de 43 p. 100.

Ainsi, le niveau actuel d'endettement des étudiants québécois demeure dans l'ensemble meilleur que celui des Ontariens puisque la dette moyenne accumulée à la fin des études se situe autour de 7 000 \$, plaçant la grande majorité d'entre eux sous la barre des 10 000 \$.

* * *

- 30 p. 100 des étudiants ayant terminé leurs études ont une dette plus élevée que celle attendue compte tenu de la durée normale des études.
- La très grande majorité des étudiants (90 p. 100) qui ont accumulé une dette plus élevée que celle attendue comptent plus de trimestres d'aide que ce qui est requis pour l'obtention du diplôme.
- La dette accumulée par ces étudiants est près du double de celle de l'ensemble de la clientèle, soit 11 107 \$ contre 6 678 \$ chez ceux ayant consolidé leur prêt en 1991-1992.

Ainsi, le prolongement des études au-delà des délais normalement prévus pour l'obtention du diplôme se traduit irrémédiablement par un niveau d'endettement largement supérieur à la moyenne.

* * *

- La dette moyenne accumulée à la fin des études augmente avec le cycle d'enseignement étant en 1991-1992 de 3 008 \$ au collégial général et de 12 785 \$ au doctorat.
- La situation professionnelle des étudiants à la fin de leurs études a tendance à s'améliorer avec la scolarité atteinte. Ainsi, le salaire mensuel moyen obtenu par les diplômés est de 1 356 \$ au collégial général et de 3 752 \$ au doctorat, alors que le taux de chômage se situe respectivement à 18,1 p. 100 et à 2,9 p. 100.
- Les étudiants du collégial général, bien qu'ayant accumulé une dette relativement basse (3 008 \$), de même que ceux des écoles professionnelles privées, éprouvent plus de difficultés à rembourser leur prêt que ceux des études supérieures.

Ainsi, bien que la dette augmente avec l'ordre d'enseignement, la capacité à rembourser des étudiants des cycles supérieurs n'est pas pour autant compromise, puisque la situation professionnelle des diplômés a tendance à s'améliorer avec la scolarité atteinte.

* * *

- La dette moyenne des étudiants éprouvant des difficultés de remboursement n'est que légèrement supérieure à celle de l'ensemble de la clientèle (6 918 \$ contre 6 227 \$) en 1990-1991.
- Les caractéristiques personnelles et familiales ne semblent pas influencer de façon significative le fait d'éprouver des difficultés de remboursement.

Ainsi, le fait d'éprouver des difficultés de remboursement est davantage lié à la situation professionnelle et financière des étudiants après leurs études qu'à leur niveau d'endettement ou leurs caractéristiques personnelles et familiales.

* * *

- La proportion des étudiants en défaut de paiement était en 1990-1991 de 5,4 p. 100.
- Un peu plus de la moitié des étudiants faisant l'objet de recouvrement invoquent des raisons économiques.
- Le nombre d'étudiants ayant recours au *Programme de remboursement différé* n'a cessé d'augmenter de 1988-1989 à 1991-1992, passant de 1 130 à 5 455 étudiants.

Ainsi, la situation économique actuelle place de plus en plus d'étudiants dans une situation professionnelle précaire qui rend difficile le remboursement de leur prêt.

Principaux éléments de conception du programme ICLP³

- I. Évaluation des besoins
- II. Frais de montage et d'assurance
- III. Taux d'intérêt/Indexation du capital
 - i. fixe
 - ii. variable
 - iii. inférieur au marché
 - iv. égal au marché
 - v. supérieur au marché
- IV. Accumulation des intérêts : moment où l'intérêt est imputé à l'étudiant
- V. Limites du prêt
- VI. Modalités de remboursement :
 - i. durée maximale du prêt
 - ii. pénalités pour remboursement anticipé
 - iii. revenu visé
 - iv. seuil de revenu
 - v. taux de remboursement - capital
 - vi. amortissement négatif
 - vii. antisélection
- VII. Ajournements :
 - i. pour la durée des études
 - ii. revenu visé inférieur au seuil
 - iii. professions peu rémunératrices
 - iv. congé de maternité
- VIII. Mode de recouvrement :
 - i. méthode actuelle
 - ii. Revenu Québec
 - iii. établissements de crédit
- IX. Faillite

3 Income Contingent Loan (ICL) Program Options Paper. Susan B. Simonelli et Ernest H. Manuel Jr., U.S. Dept of Education, 9 mars 1993.

- X. Préférence en matière d'âge : nombre minimal d'années de remboursement
- XI. Décès - Invalidité
- XII. Inflation
- XIII. Financement du programme
- XIV. Octroi de subventions
- XV. Répercussions sur les prêts en cours

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

ALBRECHT, Douglas, et Adrian ZIDERMAN. *Deferred Cost Recovery for Higher Education : Student Loan Programs in Developing Countries*, Washington (D.C.), The World Bank, 1993, 56 p.

ASSOCIATION DES UNIVERSITÉS ET DES COLLÈGES DU CANADA. *Le milieu de l'enseignement postsecondaire propose de nouvelles mesures d'aide financière étudiante*, Ottawa, 6 p. (Communiqué de presse)

BARR, Nicholas, et Iain CRAWFORD. *Student Loans : Where Are We Now?*; BARR, Nicholas, et Jane FALKINGHAM. *Repayment Rates for Student Loans*, London, London School of Economics, novembre 1996, 64 p.

BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Enquête sur le mode de vie des étudiants du secondaire professionnel et du collégial*, Québec, 1996, 272 p.

CHAPMAN, Bruce J., et T.T. CHIA. *Income Contingent Charges for Higher Education: Theory, Policy and Data from the Unique Australian Experiment*, mars 1994, 22 p.

COMITÉ AD HOC SUR UN PLAN DE REMBOURSEMENT DES PRÊTS ÉTUDIANTS EN FONCTION DU REVENU. *Rapport final*, Frédéricion, 16 juin 1994, 12 p.

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ORIENTATION FUTURE DE L'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE. *Excellence, accessibilité, responsabilité*, Toronto, décembre 1996, p. 37-47.

COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION. *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996 – Exposé de la situation*, Québec, ministère de l'Éducation, 132 p.

COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION. *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996 – Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires*, Québec, ministère de l'Éducation, 90 p. (Rapport final)

Communiqués de presse (8) de la Direction des comités du Sénat, Ottawa, 28 novembre 1996 au 20 février 1997.

CONSEIL DE L'EUROPE. *Les barrières financières à l'enseignement supérieur*, Strasbourg, 1996, 46 p.

CONSEIL DE L'EUROPE. *Surmonter les barrières financières à l'accès*, Strasbourg, 1996, 26 p.

CONSEIL INTERUNIVERSITAIRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE. *Les allocations d'études dans l'enseignement supérieur en Belgique*, Bruxelles, octobre 1996, 7 p.

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CANADA. *Programme canadien de prêt aux étudiants : guide de l'étudiant*, Hull, juin 1995, 25 p.

FÉDÉRATION DES CÉGEPS DU QUÉBEC. *La condition économique des étudiantes et des étudiants de cégep – Questionnaire d'enquête*, Montréal, janvier 1994, 21 p.

FÉDÉRATION DES CÉGEPS DU QUÉBEC. *La condition économique des étudiantes et des étudiants de cégep – Recension des principaux documents québécois*, Montréal, janvier 1994, 45 p.

FINNIE, Ross, et Gaétan GARNEAU. *Student Loans in Canada : a Cross-Cohort Micro Analysis of Student Borrowing in the Context of the Income Contingent Repayment Option*, The School of Public Administration, Carleton University, juin 1994, 35 p.

GINGRAS, Hélène, et Francine LÉGARÉ. *Les dettes d'études, y voir clair!*, Québec, Les Publications du Québec, mars 1997, 73 p.

GOVERNMENT OF ONTARIO. *Income Contingent Loans Systems Overview of Design Options for Ontario*, 17 octobre 1996, 14 p.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LE RÉGIME D'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. *L'aide financière aux étudiants : un équilibre à maintenir*, Québec, septembre 1995, 231 p.

Journal of Student Financial Aid, National Association of Student Financial Aid Administrators, vol. 24, n° 1, 1994, 30 p.

Journal of Student Financial Aid, National Association of Student Financial Aid Administrators, vol. 24, n° 2, 1994, p. 17-25.

Journal of Student Financial Aid, National Association of Student Financial Aid Administrators, vol. 25, n° 1, hiver 1995, p. 29-36.

Journal of Student Financial Aid, National Association of Student Financial Aid Administrators, vol. 25, n° 2, printemps 1995, p. 25-41.

Journal of Student Financial Aid, National Association of Student Financial Aid Administrators, vol. 26, n° 1, hiver 1996, p. 7-16, 45-47.

Journal of Student Financial Aid, National Association of Student Financial Aid Administrators, vol. 26, n° 2, printemps 1996, 62 p.

LOISELLE, Claude D. *Analyse des coûts d'un régime d'aide financière aux étudiants incluant un mode de remboursement proportionnel au revenu (RPR)*, août 1994, 48 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC. *La Relance au collégial 1996 – Abrégé – Document de travail*, Québec, 1996, 39 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC. *La Relance au collégial 1996 : quelques données sur l'intégration au marché du travail des sortants et des sortantes diplômés de l'enseignement collégial en formation technique – Promotions de 1991-1992 à 1994-1995*, Québec, 1996. (Dépliant)

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC. *Rapport du groupe de travail sur le financement des universités*, Québec, avril 1997, 50 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. *Statistiques sur l'aide financière aux étudiants : rapport 1995-1996*, Québec, janvier 1997, 106 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. *Étude sur la dette accumulée par les bénéficiaires de l'aide financière aux étudiants*, Québec, 1994, 69 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. *Le Programme des prêts et bourses : une aide à la portée des étudiants*, Québec, 1996, 60 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. *Votre prêt, c'est un emprunt : grille de remboursement*, Québec. (Feuillet)

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS, DIRECTION DES POLITIQUES, DES PROGRAMMES ET DU SOUTIEN AUX OPÉRATIONS. *Programmes d'aide de l'Australie – Document de travail*, Québec, février 1995, 16 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS, DIRECTION DES SERVICES À LA CLIENTÈLE. *L'endettement pour les études – Plan de communication*, Québec, décembre 1995, 11 p.

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA. «Investir dans l'enseignement supérieur», *Budget 1997*, Ottawa, février 1997, 6 p.

NAUMANEN, Seppo. *Financial Aid and Social Benefits for Students in Finland*, The Social Insurance Institution For Student Financial Aid, Jyväskylä, 7 p.

ROBITAILLE, Patrick. *Higher Education Contribution Scheme (HECS) : complément d'information*, Québec, février 1997, 2 p. (Feuillet)

SASKATCHEWAN POST-SECONDARY EDUCATION AND SKILLS TRAINING. *Lender Guide : Saskatchewan Student Loans Program – 1996/97*, Régina, août 1996, 66 p.

SIMONELLI, Susan B., et Ernest H. MANUEL JR. *Income Contingent Loan (ICL) Program Options Paper*, United States Department of Education, 9 mars 1993, 14 p.

STAGER, David. *Contingent Repayment Student Assistance Programs : Practical Issues in the Canadian Context*, Toronto, University of Toronto, 11 février 1994, 5 p.

THE WORLD BANK. *Higher Education : the Lessons of Experience*, Washington (D.C.), 1994, 55 p.

UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION. *A Description of President Clinton's Income-Contingent Repayment Plan*, 22-23 septembre 1994, 8 p.

UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION. *Discussion Paper on Issues Relating to the Repayment of Federal Direct Student Loans*, 1^{er} mars 1994, 10 p.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, DÉPARTEMENT DE SOCIOLOGIE. *Le monde étudiant à la fin du XX^e siècle : rapport final sur les conditions de vie des étudiants universitaires dans les années quatre-vingt-dix*, Montréal, mai 1996, 371 p.

WEST, Edwin G. *Britain's Student Loan System in World Perspective : a Critique*, p. 9-41.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. *Que la détermination du montant de prêt se fasse en deux étapes :*
 - . *qu'une portion du prêt soit calculée en fonction du revenu prévisible de l'étudiant, de la même manière que cela se fait actuellement;*
 - . *qu'une autre portion du prêt soit accordée en tenant compte des revenus réels de l'étudiant, de ses actifs liquides, de ses valeurs mobilières et de la capacité financière de ses parents, de son répondant ou de son conjoint.*
2. *Que les revenus réels de l'étudiant considérés pour le calcul d'une portion du prêt soient ceux de l'année précédente, comme cela se fait pour les parents.*
3. *Qu'une révision soit faite du dossier de l'étudiant lorsque son revenu accumulé subit une baisse de 10 p. 100 ou plus, et d'au moins 100 \$, comparativement à celui de l'année précédente.*

* * *

4. *Que la recommandation n° 67 du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants soit mise en oeuvre afin que les droits de scolarité et les droits d'inscription de même que les frais afférents obligatoires soient considérés selon leur coût réel dans les dépenses admises du Programme de prêts et bourses.*

* * *

5. *Que le ministère de l'Éducation, de concert avec les établissements d'enseignement, mette en oeuvre un programme «études-travail» à l'intention des étudiants les plus démunis.*

* * *

6. *Que les autorités du ministère de l'Éducation et des établissements d'enseignement unissent leurs efforts pour développer davantage de moyens afin d'inciter la réussite scolaire dans les délais prescrits.*

* * *

7. *Que les droits spéciaux de 2 \$ l'heure versés par les étudiants du collégial pour leurs cours non réussis ne fassent pas partie des dépenses admises du Programme de prêts et bourses.*

* * *

8. *Que la recommandation n° 42 du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants soit mise en oeuvre afin que les bourses d'excellence de 5 000 \$ et moins ne soient pas considérées dans le calcul du montant de l'aide financière et que les montants supplémentaires soient considérés à 100 p. 100.*

** * **

9. *Qu'un programme de remise de dette soit instauré à l'intention des personnes qui ont atteint un niveau d'endettement minimal cumulatif et qui ont réussi leurs études dans les délais prescrits.*

** * **

10. *Que le Programme de prêts et bourses cesse d'accorder de l'aide financière aux personnes qui effectuent un retour aux études à temps plein dans un délai de 35 ans depuis qu'elles ne sont plus soumises à l'obligation de fréquentation scolaire.*

** * **

11. *Que les établissements d'enseignement informent le plus tôt possible le ministère de l'Éducation de tout changement dans la charge de cours des étudiants bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.*

12. *Que l'aide financière soit versée mensuellement dans le compte bancaire de l'étudiant à la condition qu'il soit dûment reconnu aux études à temps plein.*

13. *Que le montant des versements soit modulé pour tenir compte des besoins plus élevés des étudiants en début de trimestre et ce, afin de leur permettre de faire face adéquatement à leurs obligations financières.*

** * **

14. *Que le Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soit réservé aux bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.*

15. *Que le remboursement de l'emprunt, capital et intérêt, obtenu en vertu du Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur, débute un mois après avoir reçu le certificat de prêt.*

16. *Que la période maximale de remboursement soit de cinq ans.*

17. *Que le montant maximal de prêt garanti soit abaissé de 3 000 \$ à 2 500 \$.*

18. *Que les intérêts sur les prêts pour l'achat d'un micro-ordinateur continuent d'être considérés dans les dépenses admises des bénéficiaires du Programme de prêts et bourses.*
19. *Que les critères du Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soient modifiés afin de permettre aux étudiants d'acheter leur matériel informatique chez le marchand de leur choix.*

ou

20. *Que le Programme de garantie de prêt pour l'achat d'un micro-ordinateur soit aboli.*

* * *

21. *Que le ministère de l'Éducation analyse la problématique entourant les difficultés de remboursement des étudiants ayant fréquenté des établissements d'enseignement professionnel non subventionnés afin de déterminer, entre autres, si les montants maximaux de prêts, qui comprennent les droits de scolarité, sont appropriés.*

* * *

22. *Que, dès l'octroi d'un prêt, les établissements financiers avisent les pourvoyeurs d'information sur le crédit de tous les prêts pour études québécois à l'égard desquels ils sont créanciers et ce, dans le respect des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé.*

23. *Que le certificat de prêt prévoie l'autorisation de l'étudiant à cet égard.*

* * *

24. *Que le ministère de l'Éducation accentue sa campagne d'information et de sensibilisation relative à l'endettement.*

25. *Que le ministère de l'Éducation ajoute à cette campagne un volet portant sur l'information personnalisée en ciblant d'abord les nouveaux bénéficiaires d'un prêt et les sortants.*

26. *Que le ministère de l'Éducation rappelle régulièrement à l'étudiant son niveau d'endettement en lui présentant des simulations sur ce que représenteront ultérieurement ses versements mensuels sur différentes périodes d'amortissement.*

27. *Que le ministère de l'Éducation développe, en collaboration avec les établissements d'enseignement et les établissements financiers, des outils leur permettant de conseiller davantage les étudiants sur ce que pourrait être une dette raisonnable en fonction des revenus anticipés selon le programme d'études.*
28. *Que le ministère de l'Éducation renforce la place donnée à l'éducation financière dans les matières enseignées au secondaire.*

* * *

29. *Que le ministère de l'Éducation informe les syndics du Québec des différents moyens dont peuvent disposer les emprunteurs avant de recourir, de façon ultime, à la cession des biens.*
30. *Que le ministère de l'Éducation s'oppose à la libération des faillis, particulièrement ceux qui sont encore aux études ou qui n'ont pas eu recours au Programme de remboursement différé.*

* * *

31. *Que le Programme de prêts et bourses cesse d'assumer le paiement des intérêts sur les prêts aux établissements financiers durant les six mois qui suivent la fin des études à temps plein d'un emprunteur.*
32. *Que les établissements financiers continuent à respecter une période d'au moins six mois avant d'exiger le premier versement du capital et de l'intérêt de la dette.*
33. *Que, dans l'éventualité où un ex-étudiant ne pourrait assumer le paiement de ses intérêts, cette somme soit capitalisée après une période de six mois suivant la fin des études à temps plein.*

* * *

34. *Que la période de report du remboursement de la dette d'études des ex-étudiants qui effectuent des stages exigés des ordres professionnels du Québec soit réservée aux personnes en situation financière précaire.*

* * *

35. *Que les personnes en situation financière précaire puissent se prévaloir du Programme de remboursement différé par périodes de six mois, étalées sur cinq ans, jusqu'à concurrence de 24 mois.*

36. *Que l'admissibilité au Programme de remboursement différé soit établie après un délai de six mois suivant la fin des études à temps plein.*
37. *Que le délai de six mois suivant la fin des études à temps plein puisse faire rétroactivement partie de la période allouée par le Programme de remboursement différé, selon le choix de l'emprunteur.*
38. *Que le seuil de revenu déterminant l'admissibilité de l'ex-étudiant au Programme de remboursement différé tienne compte de ses responsabilités familiales et ce, en conformité avec les dispositions de la Politique familiale du gouvernement du Québec.*
39. *Que le gouvernement ne réclame pas à l'ex-étudiant le remboursement des intérêts qu'il a payés à sa place durant cette période d'exemption.*

* * *

40. *Que les emprunteurs bénéficient d'un crédit d'impôt remboursable, dégressif selon le revenu, sur la somme des intérêts payés annuellement sur leur dette d'études.*

* * *

41. *Que le gouvernement du Québec conclue des ententes de réciprocité, particulièrement avec d'autres provinces, de même qu'avec certains États américains, afin que les personnes qui y vivent et qui ont des dettes d'études assument leurs responsabilités face à leurs engagements.*

* * *

42. *Que les modifications à la Loi sur l'aide financière aux étudiants et au Règlement sur l'aide financière aux étudiants entrent en vigueur le 1^{er} mai d'une année d'attribution.*

* * *

43. *Que le ministère de l'Éducation mette sur pied un comité consultatif en matière d'aide financière, formé de représentants des établissements d'enseignement, des établissements financiers et du milieu étudiant.*

44. *Que l'existence de ce comité consultatif soit prévue à la Loi sur l'aide financière aux étudiants.*

* * *

45. *Que des études techniques portant sur le «remboursement proportionnel au revenu» et sur la formule de «partage du risque» soient effectuées.*
46. *Que les résultats de ces études soient remis au Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études afin qu'il poursuive son analyse sur les avantages et les inconvénients de tels systèmes en comparaison avec le système actuel pour pouvoir ensuite finaliser ses recommandations.*

* * *

