



F A É C U M

AVIS SUR LE RAPPORT FINAL DU CHANTIER SUR LA POLITIQUE DE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS

**FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS ÉTUDIANTES
DU CAMPUS DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL**

Adopté à la 511^e séance du Conseil central

Le 21 janvier 2015

Rédaction :

Joanie Martineau, coordonnatrice aux affaires universitaires
Nicolas Lavallée, coordonnateur aux affaires externes
Kate Bazinet, attachée aux affaires universitaires

Révision :

Philippe Lafrance, conseiller politique
Justine Lévesque, correctrice.

Le contenu de ce document ne représente pas nécessairement le point de vue de l'auteur.

Ce document a été adopté lors de la 511^e séance ordinaire du conseil central, le 21 janvier 2015.

FAÉCUM

3200, rue Jean-Brillant, local B-1265
Montréal (Québec)
H3T 1N8

Téléphone : 514 343-5947

Télécopieur : 514 343-7690

Site web : www.faecum.qc.ca

Courriel : info@faecum.qc.ca

Depuis 1976, la Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal (FAÉCUM) représente, par le truchement de 83 associations étudiantes, 40 000 étudiants et étudiantes de l'Université de Montréal. Elle a pour mission la défense des droits et intérêts des étudiants dans les sphères universitaire et sociale. Elle vise aussi, par l'entremise de ses services et de ses différentes activités socioculturelles, à améliorer le passage des étudiants à l'Université de Montréal.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	6
1. Structure de la Subvention de fonctionnement des universités	7
1.1. Modifications proposées au financement des étudiants québécois	9
1.1.1. Subvention normée.....	9
1.1.1.1. Enseignement.....	9
1.1.1.2. Soutien à l'enseignement et à la recherche.....	11
1.1.1.3. Entretien des terrains et des bâtiments.....	12
1.1.2. Calcul des EETP pour les étudiants de cycles supérieurs.....	12
1.1.3. Variation des effectifs étudiants.....	13
1.2. Financement des priorités de la politique	15
1.2.1. Amélioration du soutien aux étudiants vulnérables.....	16
1.2.2. Amélioration de la qualité de la formation.....	17
1.2.2.1. Subvention générale de soutien à la qualité.....	17
1.2.2.2. Fonds de soutien à l'innovation.....	17
1.2.2.3. Création de nouveaux programmes.....	18
1.2.3. Primes à l'atteinte de résultats.....	18
1.2.3.1. Primes à la diplomation.....	19
1.2.3.2. Primes institutionnelles.....	20
1.2.4. Soutien à la recherche.....	21
1.2.5. Développement régional.....	21
1.2.6. Compensation aux universités désavantagées.....	22
2. Droits de scolarité des étudiants non québécois	23
2.1. Définitions	23
2.1.1. Familles disciplinaires.....	23
2.1.2. Étudiants non québécois.....	24
2.2. Situation actuelle	25
2.2.1. Droits de scolarité de base.....	25
2.2.2. Montant forfaitaire.....	26
2.2.2.1. Étudiants CNRQ.....	28

2.2.2.2. Étudiants étrangers	28
2.2.3. Étudiants exemptés.....	31
2.3. Politique proposée	32
3. Frais institutionnels obligatoires	40
3.1. Fondements de la nouvelle politique	40
3.2. Indexation différenciée par paliers	41
3.2.1. Impacts de cette méthode pour l'UdeM.....	44
3.3. Modalités des ententes avec les associations étudiantes	45
3.4. Documents à produire	45
3.5. Pénalités imposées	46
3.6. Définition des FIO	47
3.7. Création de FIO	49
3.8. Aide financière	49
Conclusion	51
Rappel des recommandations.....	52
Bibliographie.....	55

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : STRUCTURE DE LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITÉS EN 2013-2014	7
TABLEAU 2 : STRUCTURE PROPOSÉE POUR LA SUBVENTION DE FONCTION DES UNIVERSITÉS.....	8
TABLEAU 3 : FAMILLES DISCIPLINAIRES RÉGLEMENTÉES ET DÉRÉGLEMENTÉES SELON LES CYCLES D'ÉTUDES	24
TABLEAU 4 : HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE FIXATION DES DROITS DE SCOLARITÉ.....	27
TABLEAU 5 : ÉVOLUTION DU MONTANT FORFAITAIRE PAR CRÉDIT POUR LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS	29
TABLEAU 6 : DROITS DE SCOLARITÉ AU QUÉBEC EN 2014-2015	30
TABLEAU 7 : NOUVELLE POLITIQUE DE FIXATION DES DROITS DE SCOLARITÉ DES ÉTUDIANTS NON QUÉBÉCOIS.....	33
TABLEAU 8 : RÉPARTITION DU COÛT DE LA FORMATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES ÉTUDIANTS NON QUÉBÉCOIS	35

INTRODUCTION

À la suite d'une mobilisation étudiante historique déclenchée par l'annonce d'une hausse des frais de scolarité s'est tenu le Sommet sur l'enseignement supérieur les 25 et 26 février 2013. Dans la foulée de ce forum, le gouvernement du Québec a mis en place cinq chantiers de travail afin de réfléchir à l'avenir de l'éducation postsecondaire québécoise. L'un de ces chantiers, présidé par Hélène P. Tremblay et Pierre Roy, portait spécifiquement sur la politique de financement des universités et avait pour mandat de « proposer une nouvelle formule de financement des universités qui viserait à assurer une plus grande équité entre les établissements tout en considérant leur situation respective, à simplifier l'actuelle politique de financement et à maximiser les retombées des investissements publics dans les universités. » (Tremblay et Roy, 2014). À la suite de plusieurs rondes de consultation, le rapport a été remis en juin 2014 au ministre de l'Éducation, qui l'a rendu public en décembre 2014.

Le rapport, intitulé *Pour une réforme du financement des universités québécoises*, aborde les principaux aspects du financement universitaire et propose notamment un nouveau modèle pour celui-ci. Cet avis, qui reprend la structure du rapport, se veut une analyse des propositions émises par les coprésidents du chantier et de leurs impacts potentiels sur les universités et les étudiants québécois. Il a pour objectif de rendre l'opinion de la Fédération sur les principales propositions du chantier en vue de la réflexion gouvernementale sur l'avenir du financement des universités. Il est donc question de développer un argumentaire sur les modifications proposées quant à la structure de la subvention de fonctionnement des universités, aux droits de scolarité des étudiants internationaux et aux frais institutionnels obligatoires.

1. STRUCTURE DE LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITÉS

La subvention de fonctionnement représente le financement que le gouvernement accorde annuellement aux universités. L'enveloppe totalisait près de 3 milliards en 2013-2014, lesquels étaient répartis selon une subvention générale, qui permet de financer les activités de l'université, et des subventions spécifiques, qui financent des priorités du gouvernement pour les universités.

TABLEAU 1 : STRUCTURE DE LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITÉS EN 2013-2014

Subvention de fonctionnement	2 905,3 M\$
Subvention générale	2 394,6
<i>Subvention normée</i>	2 510,3
<i>Missions et régions</i>	94,5
<i>Recomptage</i>	28,6
<i>Revenus sujets à récupération</i>	-238,8
Subventions spécifiques	510,7
<i>Ajustements particuliers</i>	427,1
<i>Établissements fiduciaires</i>	15,8
<i>Autres</i>	67,7

Source : Tremblay et Roy, 2014, p. 45.

La subvention générale est composée d'une subvention normée, dont le financement est lié aux effectifs étudiants, et de subventions particulières pour les universités en région et pour les missions spécifiques de certaines universités. Par exemple, 28 M\$ sont accordés annuellement à l'INRS pour la mission de recherche de l'établissement (MESRS, 2013). Le recomptage permet d'ajuster les subventions normées, qui dépendent du nombre d'étudiants. Cela prend deux ans pour avoir le nombre exact d'étudiants d'une université, ainsi les subventions normées sont basées sur des prévisions puis sont ajustées au recomptage. Finalement, les revenus sujets à récupération sont des revenus que les universités perçoivent pour le gouvernement tels les montants forfaitaires que paient les étudiants internationaux. Ils sont déduits de leur subvention totale.

Aux subventions normées s'ajoutent des subventions spécifiques, qui visent à répondre aux besoins et aux priorités de la politique de financement des universités.

Le rapport (Tremblay et Roy, 2014) propose une formule de financement qui ressemble sensiblement à la règle actuelle, c'est-à-dire une subvention générale qui permet aux universités d'assurer une formation à ses étudiants et des subventions supplémentaires pour financer les priorités de la politique.

TABLEAU 2 : STRUCTURE PROPOSÉE POUR LA SUBVENTION DE FONCTION DES UNIVERSITÉS

Subvention de fonctionnement	2 905,3 M\$
Financement de la formation	2 622,7
<i>Étudiants québécois</i>	2 271,0
<i>Étudiants non québécois</i>	351,7
Financement des priorités de la politique	282,6

Source : Tremblay et Roy, 2014, p. 45.

Dans le rapport, on différencie le financement de la formation des étudiants québécois de celle des étudiants non québécois. Dans la formule actuelle, le gouvernement finance les universités de la même façon pour tous les étudiants, mais récupère une partie des montants forfaitaires par la modulation des frais imposés aux étudiants internationaux (montants sujets à récupération). Le rapport final du chantier propose l'inverse, c'est-à-dire que, selon le profil de l'étudiant non québécois et son programme d'études, le gouvernement modulerait la subvention accordée à l'université pour financer la formation de celui-ci. En contrepartie, le reste du financement nécessaire à la formation de l'étudiant lui serait facturé. Ainsi, les recommandations concernant le financement de la formation des étudiants non québécois sont intimement liées aux droits de scolarité des étudiants non québécois. Le sujet sera approfondi à la section 2 du présent document. Il est tout de même important de noter que la méthode de calcul des subventions proposée ne modifie pas l'enveloppe totale destinée aux universités.

1.1. Modifications proposées au financement des étudiants québécois

La formule de financement des étudiants québécois proposée est très semblable à la formule actuelle de la subvention générale, soit une subvention normée et des subventions liées aux missions de certains établissements.

1.1.1. Subvention normée

La subvention normée est actuellement subdivisée en trois fonctions : l'enseignement, le soutien à l'enseignement et à la recherche, ainsi que l'entretien des terrains et des bâtiments. Le rapport propose de continuer à déterminer la subvention normée selon ces trois fonctions en ajustant cependant certains paramètres. Nous traiterons chacune de ces fonctions dans les paragraphes qui suivent.

1.1.1.1. Enseignement

La subvention normée pour la fonction d'enseignement correspond, entre autres, à la rémunération du personnel enseignant (MESRS, 2013). Elle dépend du nombre d'étudiants en équivalence au temps plein (EETP)¹. Cependant, afin de tenir compte de la différence entre les coûts de formation des étudiants en fonction des programmes d'études, une grille de pondération comprenant 23 familles de financement basées sur les codes CLARDER² est utilisée. Les EETP sont donc pondérés selon ladite grille. L'effectif étudiant en équivalence à temps plein pondéré (EETPP) est multiplié par un étalon de financement. Par exemple, un étudiant de deuxième cycle en géographie est cinq fois plus financé qu'un étudiant de premier cycle en lettres.

Une grille de pondération selon les coûts moyens des programmes demeure une bonne façon de financer les programmes à hauteur du coût réel de formation. Cependant, il est nécessaire

¹ Le nombre d'étudiants en équivalence au temps plein (EETP) constitue une unité de dénombrement des effectifs étudiants incluant les étudiants à temps partiel. Cet étalon correspond « à la charge normale d'études, mesurée en unités de cours, d'une personne fréquentant une université à temps plein au cours de l'année universitaire. Cette charge est évaluée à 30 unités par année universitaire » (MESRS, 2014a, 5).

² Les codes CLARDER (Classification de la recherche et des domaines d'enseignement et de recherche) est un système de classification des programmes d'études (Trahan et Carreau, 2010).

de réviser la grille utilisée actuellement : basée sur les coûts observés en 2001-2002 et 2002-2003, elle est désuète (Trahan et Carreau, 2010). Le gouvernement doit s'assurer que cette grille permette aux universités de recevoir un financement en adéquation avec l'enseignement et l'encadrement que reçoivent les étudiants. La grille doit être révisée de façon périodique et le processus se doit d'être fiable; il s'agirait par exemple d'analyser les coûts moyens de formation sur plus d'une année et dans plus d'une université (FAÉCUM, 2010).

Rappel de position 1098

Que les coûts moyens et les poids relatifs soient mis à jour au moins tous les trois ans et que le calcul soit fait sur la base de plus d'une année.

Adopté [CC-467e-8.2-13]

C'est aussi un constat du rapport concernant la politique de financement des universités. Un comité travaille actuellement à la révision de la grille de pondération. Dans le rapport, on parle aussi d'intégrer plusieurs recommandations du rapport Trahan-Carreau (2010) qui permettront de réduire les biais dans la création de la grille de pondération et d'améliorer les mécanismes de contrôle au sein des universités lors de la déclaration des effectifs étudiants, ce que la Fédération accueille très favorablement.

Dans la méthode suggérée pour l'établissement des pondérations de la nouvelle grille, les coûts réels de formation seraient considérés pour 9 établissements. Les établissements n'ayant pas participé aux calculs de la grille (les établissements en région, l'INRS, la TELUQ et l'ENAP) à cause de leur spécificité auraient une subvention permettant de répondre à leurs besoins. Ainsi, les subventions spécifiques pour les universités de petite taille en région, pour les établissements offrant uniquement des programmes de cycles supérieurs et pour la TELUQ, qui offre seulement de la formation à distance, seront conservées. Le rapport propose que l'ensemble des autres subventions pour le soutien à l'enseignement soit aboli, soulignant que l'utilisation d'une grille de pondération à jour dans le calcul des subventions normées permettrait un financement adéquat des universités.

En ce qui concerne l'Université de Montréal, elle reçoit actuellement une subvention afin de pallier un manque de financement pour les activités d'enseignement de la Faculté de médecine vétérinaire. Cette subvention de 4,7 M\$ permet à la Faculté d'absorber les coûts inhérents au maintien d'un hôpital vétérinaire, nécessaire à la formation des étudiants (MESRS, 2013). Il est

indispensable, si la subvention spécifique pour l'hôpital vétérinaire de Saint-Hyacinthe est abolie, que la grille de pondération des coûts des programmes soit ajustée en conséquence.

Recommandation 1

Qu'une éventuelle abolition de la subvention accordée à la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal par le gouvernement pour le maintien de l'hôpital vétérinaire soit conditionnelle à un ajustement adéquat des subventions normées.

1.1.1.2. Soutien à l'enseignement et à la recherche

La fonction de soutien à l'enseignement et à la recherche comprend le fonctionnement des bibliothèques, les coûts liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que l'administration de l'université. Elle est composée d'une subvention de 2,5 M\$ pour chaque université et d'un montant dépendant du nombre d'EETP (Tremblay et Roy, 2014, p. 52).

Afin de mieux tenir compte de la réalité des plus petits établissements, qui ne peuvent faire des économies d'échelle, le rapport propose d'augmenter de 2,5 M\$ à 4 M\$ le montant fixe (Tremblay et Roy, 2014, p. 52). Il est aussi question de modifier la manière dont sont considérés les étudiants à temps partiel dans le calcul de la subvention pour le soutien à l'enseignement et à la recherche. Les coûts administratifs de la gestion du dossier d'un étudiant à temps plein ou d'un étudiant à temps partiel peuvent être comparables. Cependant, puisque la méthode actuelle pour déterminer la subvention se base sur le nombre d'étudiants en équivalence au temps plein, la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche ne permet pas de couvrir l'ensemble des dépenses qui sont liées à cette fonction. Ainsi, il est proposé de balancer la subvention en s'appuyant aussi sur le nombre d'effectifs étudiants. Les auteurs du rapport supposent que 20 % des coûts sont inhérents au fait d'être étudiant et que la balance des coûts dépend du nombre d'EETP.

Formule actuelle : $2,5 \text{ M\$} + \text{étalon} \times \text{EETP}$

Formule proposée : $4 \text{ M\$} + \text{étalon} \times (\text{Effectif} \times 0,2 + \text{EETP} \times 0,8)$

Pour l'Université de Montréal, ces deux mesures auraient un impact négligeable étant donné la taille de l'établissement et son faible taux d'étudiants à temps partiel. C'est 4,2 M\$

supplémentaires que l'Université de Montréal en retirerait (Tremblay et Roy, 2014, p. 52). Il est cependant intéressant que le coût réel du soutien à la formation des étudiants à temps partiel soit pris en considération.

Recommandation 2

Que le gouvernement s'assure que la subvention pour le soutien à l'enseignement et à la recherche prenne en considération le coût réel du soutien à la formation des étudiants à temps partiel.

1.1.1.3. Entretien des terrains et des bâtiments

La dernière fonction de la subvention normée est celle de l'entretien des terrains et des bâtiments. Il s'agit non pas d'une subvention pour la construction de nouveaux pavillons et pour les rénovations, mais plutôt d'une subvention permettant de couvrir les dépenses courantes (entretien, réparations mineures, sécurité, assurances, énergie, etc.). Le chantier ne suggère pas de modification quant à la façon dont est calculée cette enveloppe.

1.1.2. Calcul des EETP pour les étudiants de cycles supérieurs

Le rapport n'émet aucune recommandation sur la manière dont les EETP sont calculés pour les étudiants de cycles supérieurs, mais pour la Fédération, il apparaît essentiel de s'y intéresser (FAÉCUM, 2010). En ce qui a trait aux étudiants inscrits dans des programmes pour lesquels « l'établissement n'est pas en mesure de déclarer, chaque trimestre, des activités précises avec un nombre d'unités précis » (MESRS, 2014a, p. 9), principalement les programmes de recherche, le calcul des EETP se base sur les unités imputées³. Pour chaque étudiant dans cette situation, on compte 11,25 unités par trimestre, et ce, pour chaque trimestre où l'étudiant est inscrit, jusqu'à ce que les unités qui lui ont été attribuées totalisent 45 unités pour les programmes de maîtrise et 90 pour ceux du doctorat. Si l'étudiant d'un programme de recherche de maîtrise est inscrit à son cinquième trimestre ou plus, il ne compte pas dans le calcul des

³ Pour les autres programmes, le calcul se base sur les unités déclarées. Ainsi, si un étudiant est inscrit à 24 crédits pour une année, il compte pour 0,8 EETP. Les unités déclarées correspondent au nombre de crédits auxquels l'étudiant a été inscrit sur une période d'un an.

EETP pour les subventions normées; il en va de même pour un étudiant au doctorat qui en est rendu à son neuvième trimestre ou plus. Pourtant, la durée moyenne des études est nettement supérieure à la durée actuellement financée. En 2009-2010, la moyenne pour obtenir un diplôme de maîtrise était de 6,7 trimestres et de 15,8 trimestres pour le doctorat⁴ (MELS, 2012b, p. 82). Cette réalité a pour effet d'imputer les frais de la durée non subventionnée au budget de l'université. Dans le cas d'une université très axée sur la recherche telle l'Université de Montréal, l'effet est plus important.

Rappel de position 1089

Que le MELS considère, dans le calcul des subventions normées pour les études des cycles supérieurs, les étudiants tant qu'ils sont inscrits.

Adopté : [CC-467e-8.2-4]

1.1.3. Variation des effectifs étudiants

Dans les règles de financement actuelles, la variation des effectifs étudiants est financée à 100 %. D'une année à l'autre, le financement que reçoit une université est lié au nombre d'étudiants. Cela veut dire que si une université voit son nombre d'étudiants exploser entre les deux années subséquentes, son financement explose aussi. Un financement à 100 % des variations d'étudiants engendre cependant des problèmes. Comme exprimé dans notre avis de 2009 et dans le rapport Trahan-Carreau un financement à 100 % constitue « un incitatif vraisemblablement non recherché vers une course effrénée aux clientèles additionnelles dans les programmes [où l'enseignement à de grands groupes est possible] » (2010, p. 22). À l'inverse, une baisse importante d'effectifs étudiants sur plusieurs années aura comme conséquence une diminution considérable des subventions d'un établissement. Il faut rappeler l'évolution non linéaire des coûts liés aux variations d'effectifs étudiants (FAÉCUM, 2010). Les dépenses liées à la formation d'un étudiant comme les dépenses pour l'énergie, l'entretien des bâtiments et le salaire du personnel ne sont pas facilement compressibles à court ou moyen terme.

⁴ Ces données incluent tous les programmes de maîtrise et de doctorat, même ceux qui ne sont pas des programmes de recherche. Les programmes professionnels ayant de meilleurs taux de diplomation (Université de Montréal, 2013), l'apport des programmes professionnels dans la durée moyenne ne fait que la diminuer, ce qui n'enlève rien à l'argument.

Si le financement des universités québécoises est effectivement principalement tributaire des effectifs étudiants, une mesure est en place pour pallier les conséquences d'une baisse d'effectifs étudiants. Une université a le choix de faire son calcul de ses EETP sur la base de la moyenne de ses EETP des trois années précédentes ou de considérer ses EETP d'une seule année, soit l'année la plus récente. Cette mesure permet d'atténuer les effets d'une baisse temporaire des effectifs étudiants (FAÉCUM, 2010).

Rappel de position 1088

Que le MELS, lors de la révision de la grille, considère l'évolution non linéaire des coûts liés aux variations d'effectifs étudiants.

Adopté : [CC-467e-8.2-3]; modifié : [CGA-36e-6]

Finalement, étant dépendantes du nombre d'étudiants, les universités ne connaissent pas à l'avance le montant exact de leur subvention pour les prochaines années. Comme les subventions gouvernementales composent une grande partie des revenus d'une université⁵, une planification à long terme peut s'avérer complexe.

Rappel de position 3

Que le gouvernement reconnaisse la nécessité d'instaurer une formule stable pour le financement des universités, afin que celles-ci puissent effectuer une planification de leur développement.

Adopté : [CCO-154e-11.0-1]

Sensibles aux problèmes énumérés ci-dessus, les auteurs (Tremblay et Roy, 2014) proposent dans leur rapport une formule de financement des effectifs étudiants de $\pm 4\%$ sur quatre ans. Supposons que cette méthode de financement des variations des étudiants soit appliquée dès 2015-2016; cette année serait la première année de référence. Le financement de 2015-2016 serait basé sur l'effectif étudiant de 2013-2014, car ce seraient les plus récentes données exactes du nombre d'effectifs annuels d'une université. Pour les trois années subséquentes, c'est-à-dire jusqu'en 2018-2019, advenant que les effectifs étudiants d'une université ne varient pas de plus de 4 %, la subvention obtenue par l'université serait la même qu'en 2015-2016, tout en étant soumise à une indexation. Donc, si le nombre d'étudiants reste stable sur une période

⁵ En 2013-2014, la subvention du ministère représentait 75 % des revenus de fonctionnement de l'Université de Montréal (Université de Montréal, 2014).

de quatre ans, les subventions d'une université seront également stables. Ainsi, les petites variations d'étudiants n'auront pas d'impact significatif sur les dépenses d'une université. Le rapport propose une dérogation pour la création de nouveaux programmes. Ainsi, les variations d'effectifs étudiants dues à la création d'un programme seraient financées à 100 %.

Advenant une variation des effectifs de plus de 4 %, seulement la différence entre la variation observée et le 4 % serait financée (Tremblay et Roy, 2014). Ainsi, si l'Université de Montréal avait, en 2017-2018, 5 % plus d'effectifs étudiants, elle recevrait du financement supplémentaire seulement pour le 1 % d'écart. Tous les 4 ans, il y aurait une réévaluation de la base de l'effectif étudiant.

La proposition faite dans le rapport permet de répondre à nos considérations quant au financement à 100 % des effectifs étudiants, soit la course aux effectifs étudiants (FAÉCUM, 2010). Une université qui augmenterait considérablement son nombre d'étudiants n'obtiendrait pas du financement pour chaque étudiant supplémentaire, mais seulement pour ceux qui sont à l'extérieur de la fourchette du 4 %. Cette proposition ne permet toutefois pas de répondre aux problèmes de financement liés à une baisse des effectifs étudiants sur plusieurs années, mais permet tout de même une meilleure prévision des subventions pour s'y préparer.

En ce qui concerne l'Université de Montréal, selon les prévisions du gouvernement, le nombre d'EETP devrait rester assez stable (entre 35 000 et 37 000) pour les 15 prochaines années (MESRS, 2014c). Ainsi, pour l'Université de Montréal, l'instauration de cette mesure n'aura pas un grand impact.

1.2. Financement des priorités de la politique

Actuellement, outre la subvention générale, diverses subventions supplémentaires sont offertes aux universités pour répondre à des besoins ciblés et aux préoccupations véhiculées dans la Politique québécoise à l'égard des universités. Le rapport propose l'implantation de nouvelles subventions, mais ne statue pas quant à l'avenir des subventions actuelles. Le rapport prévoit l'abolition de 6 des 24 subventions spécifiques actuelles pour un total de 23,9 M\$, lesquels serviront à financer d'autres mesures mises de l'avant dans le rapport (Tremblay et Roy, 2014, p. 74). Comme il s'agit principalement de subventions qui servaient à pallier un mauvais

financement général des universités, si les subventions normées sont ajustées, les six subventions ciblées⁶ seront effectivement superflues. En ce qui concerne les 16 autres subventions spécifiques, il est question soit de « les revoir pour les rendre plus efficaces » (Tremblay et Roy, 2014, p. 73), soit de les éliminer. L'Université de Montréal, retire annuellement environ 45 M\$ de ces subventions supplémentaires, somme répartie comme suit : 5,1 M\$ pour le développement international, 6 M\$ en primes à la diplomation, 13,7 M\$ pour subventionner les frais indirects de recherche, 9 M\$ pour les loyers et l'entretien des nouveaux locaux, etc. (Université de Montréal, 2014). De par le manque de détails du rapport de Tremblay et Roy concernant les autres subventions spécifiques, il est difficile de définir l'impact que cela aura pour l'Université de Montréal.

Le rapport avance cependant des priorités qui feront l'objet de nouvelles subventions : l'amélioration du soutien aux étudiants vulnérables et de la qualité de la formation, l'octroi de primes à la performance, le soutien à la recherche et le développement régional.

1.2.1. Amélioration du soutien aux étudiants vulnérables

L'objectif de ces enveloppes est de mieux soutenir trois types d'étudiants vulnérables : les étudiants en situation de handicap, les étudiants autochtones et les étudiants dits à risque de ne pas compléter leur programme d'études (étudiants issus de famille à faible revenu, étudiants de première génération, chefs de famille monoparentale ou étudiants avec une faible cote R). Il est évident que ces étudiants plus vulnérables ont besoin de davantage de soutien et de services au cours de leurs études. Actuellement, c'est la subvention pour les services aux étudiants qui permet d'offrir différents services à tous les étudiants. La Fédération ne peut qu'accueillir favorablement une bonification des subventions pour les services directs aux étudiants.

Amendement de la position 1242

Que l'enveloppe du gouvernement du Québec ~~ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport~~ dédiée au financement des services d'accueil et d'intégration des universités soit

⁶ Redistribution de l'écart de financement en 2008-2009 : déréglementation (16 M\$), ajustement transitoire de la déréglementation (6,3 M\$), devancement de l'ajustement transitoire – McGill (1,1 M\$), ajustement McGill (1,1 M\$) bourse d'études aux cycles supérieurs en sciences infirmières (0,4 M\$) et ajustement McGill (-1,1 M\$) (Tremblay et Roy, 2014, p. 74).

augmentée pour tenir compte des besoins des étudiants vulnérables tels les étudiants en situation de handicap l'arrivée des populations étudiantes émergentes.

Adopté : [CC-482e-7.1]

Cependant, le rapport ne précise pas de montant, mais indique seulement que l'enveloppe « devrait être significative puisqu'il s'agit d'une des principales priorités avancées par le chantier » (Tremblay et Roy, 2014, p. 63).

1.2.2. Amélioration de la qualité de la formation

Afin d'améliorer la qualité de la formation, le rapport propose trois mesures : l'instauration d'une subvention générale de soutien à la qualité, la création du Fonds de soutien à l'innovation et une modification du processus de création de nouveaux programmes.

1.2.2.1. Subvention générale de soutien à la qualité

Cette subvention serait répartie au prorata des EETP dans les établissements. En contrepartie, une telle subvention exigerait des établissements une description des objectifs et des indicateurs afin d'améliorer la qualité de la formation.

1.2.2.2. Fonds de soutien à l'innovation

La création du Fonds de soutien à l'innovation remplacerait l'actuel programme sur les projets interordres, qui favorise l'émergence de projets communs entre les universités et les cégeps afin d'encourager les bonnes pratiques. Ce fonds serait alloué par concours. Les différents volets couverts par ce fonds seraient le développement régional et international, la persévérance et la réussite de tous les étudiants, la formation sur l'ensemble du territoire québécois, le recrutement à l'étranger, la reconnaissance des acquis et des compétences, les programmes de propédeutiques et d'immersion en langue française au premier cycle, les continuums DEC-bac et d'autres initiatives originales.

1.2.2.3. Création de nouveaux programmes

Le rapport vise la mise en place d'un nouveau processus pour la création et les modifications majeures de programmes. Comme présenté précédemment, afin qu'une université reçoive le financement pour les étudiants d'un nouveau programme, le gouvernement doit approuver la création de celui-ci. Le gouvernement réserverait une enveloppe pour financer à 100 % les effectifs des nouveaux programmes qui auraient été adoptés. L'évaluation se ferait sur deux volets : la qualité et la pertinence sociale; le processus serait donc essentiellement le même qu'actuellement, à ceci près qu'il est question de donner ce mandat de coordonner les créations de nouveaux programmes à un organisme externe du gouvernement, le Conseil national des universités. C'est une revendication de longue date de la Fédération qu'il y ait un organisme externe au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science qui coordonne l'offre de formation entre les universités.

Amendement de la position 1253

Que le Conseil national des universités (CNU) la ~~Commission d'évaluation des universités québécoises (CEUQ)~~ coordonne l'offre de formation universitaire sur tout le territoire québécois.

Adoptée : [CC-484e-3.1]

La création du Conseil national des universités a été mise de l'avant par le précédent gouvernement, mais l'actuel gouvernement n'a toujours pas procédé à sa création.

1.2.3. Primes à l'atteinte de résultats

Le rapport prévoit deux types de primes : les primes à la diplomation et les primes institutionnelles.

1.2.3.1. Primes à la diplomation

Il existe déjà des primes à la diplomation. Une subvention supplémentaire est offerte à l'université pour chaque étudiant diplômé à raison de 500 \$ par étudiant au baccalauréat, 1 000 \$ par étudiant à la maîtrise et 7 000 \$ par étudiant au doctorat (MESRS, 2013, p. 12). Le rapport recommande que les primes à la diplomation soient doublées et partagées entre l'établissement et l'étudiant. C'est une reconnaissance indéniable que l'étudiant aussi a un rôle à jouer dans sa réussite. De plus, ces primes seraient réservées aux programmes conduisant à un grade comme c'est actuellement le cas, et tiendraient compte de la durée maximale des études, stimulant ainsi la persévérance et la réussite. Ces primes seraient cependant réservées exclusivement aux étudiants québécois. L'argument soutenant cette logique veut que cela ne constituerait qu'un transfert de sommes des étudiants non québécois aux études à ceux d'entre eux qui diplôment.

Cet argument va cependant à l'encontre de la logique de l'accessibilité financière à l'éducation postsecondaire. Ainsi, une université doit autant soutenir les étudiants québécois que les non québécois dans leur réussite. Notons également qu'il n'y a actuellement pas de discrimination en fonction du statut de l'étudiant dans l'octroi des primes à la diplomation.

Recommandation 3

Que des primes à la diplomation soient accordées à tous les étudiants lors de l'octroi du grade, y compris les étudiants non québécois.

Que la durée normale pour la maîtrise et le doctorat considérée dans l'octroi de prime a la diplomation soit calculée en fonction des spécificités de chaque programme.

Plus clairement, les primes seraient « partagées moitié-moitié entre l'établissement et l'étudiant québécois pour un diplôme décroché 12 mois et moins après la durée normale des études pour le baccalauréat et la maîtrise, et 3 ans au maximum après la durée normale au doctorat » (Tremblay et Roy, 2014, p. 69). Il y aurait certaines exceptions prévues pour les étudiants en situation de handicap, les étudiants autochtones et les étudiants ayant un cheminement non traditionnel.

Ces primes à la diplomation incitent les universités à soutenir et à encadrer les étudiants pour favoriser leur réussite. Permettre aux étudiants d'obtenir eux aussi cette prime est une

excellente chose. C'est reconnaître que l'étudiant est au centre de sa réussite et que ses efforts portent fruit.

1.2.3.2. Primes institutionnelles

Le chantier sur la politique de financement des universités propose l'ajout d'une nouvelle subvention, les primes institutionnelles, qui seraient allouées afin d'améliorer la « performance » des universités (Tremblay et Roy, 2014). Dans le rapport, on explique que le gouvernement fournirait aux universités une liste d'indicateurs pour chacun des objectifs énoncés dans la politique tels l'obtention du diplôme, la qualité de la formation ou encore la qualité de la gestion. La liste serait suffisamment longue afin que les universités, qui ont chacune des réalités différentes, puissent cibler les indicateurs sur lesquels travailler. Tous les cinq ans, une reddition de comptes sur les indicateurs ciblés par les établissements serait faite par le Conseil national des universités.

Rappel de position 1297

Que les critères et indicateurs considérés dans la reddition de comptes soient suffisamment nombreux et variés pour être utiles dans une évaluation des universités, notamment pour l'évaluation de la qualité de la recherche.

Adopté : [CC-491e-7.2]

Ces primes institutionnelles ressemblent un peu au projet des ententes de partenariat que le gouvernement libéral avait voulu mettre de l'avant en 2012. Dans ces ententes, une université recevait une subvention supplémentaire pourvu qu'elle remplisse différentes conditions. Les primes mises de l'avant dans le rapport sont tout de même construites afin de prendre en compte les différences des établissements, contrairement aux projets d'entente de partenariat, où l'ensemble des universités devaient atteindre les objectifs communs (MELS, 2012a). Dans notre avis sur les ententes de partenariat, nous rappelons justement que « bien que la FAÉCUM soit d'avis qu'un suivi auprès des universités et qu'une réelle évaluation soit nécessaire, elle s'oppose à toute forme de financement conditionnel comme ce fut notamment le cas avec les contrats de performance, enlisant les universités dans un cercle vicieux » (FAÉCUM, 2012, p. 5). La façon dont l'enveloppe serait distribuée n'est pas encore claire. « La prime associée à une évaluation positive pourrait correspondre à un pourcentage de la subvention de

fonctionnement suffisant pour inciter au respect des engagements initiaux. » (Tremblay et Roy, 2014, p. 69) Il faudra être vigilant à ce sujet.

Rappel de position 619

Que le financement conditionnel ne soit jamais utilisé lorsqu'il est question du financement de l'éducation.

Adopté : [CGA-29e-6.1]

1.2.4. Soutien à la recherche

Il existe une enveloppe spécifique de 70,7 M\$ qui a pour but de subventionner les frais indirects de recherche (MESRS, 2013). Les auteurs ne traitent pas de changements qui y seraient apportés.

Amendement de la position 308

Que le gouvernement finance adéquatement les frais indirects de la recherche. ~~notamment qu'il accorde un meilleur financement pour le soutien aux étudiants-chercheurs grâce aux subventions de recherche.~~

Adopté : [CCO-365e-6.0-3]

1.2.5. Développement régional

Un groupe de travail sur les établissements en région réfléchit actuellement à des critères d'attribution d'une subvention liée au développement régional des universités. Aucune précision concernant les modalités n'est donnée dans le rapport. Toutefois, l'Université de Montréal n'étant pas une université de région, cette subvention ne la touche pas.

1.2.6. Compensation aux universités désavantagées

Une compensation financière serait versée aux universités qui seraient désavantagées financièrement par l'application d'une telle nouvelle politique de financement des universités.

Plusieurs idées qui ont été apportées seraient intéressantes pour améliorer le financement des universités, telles une révision de la grille de financement de la fonction d'enseignement et la mise en place de plusieurs subventions spécifiques. Nous avons émis nos réserves par rapport à certaines mesures. Nous déplorons cependant que le rapport lance beaucoup d'idées sans annoncer les détails de ces mesures, ce qui ne nous permet pas de nous faire une idée claire sur l'instauration d'une nouvelle formule de calcul de la subvention de fonctionnement des universités.

2. DROITS DE SCOLARITÉ DES ÉTUDIANTS NON QUÉBÉCOIS

Avant d'aborder les droits de scolarité des étudiants non québécois, il nous faut définir quelques concepts. En effet, il importe de distinguer les 23 familles de disciplines, les deux types d'étudiants non québécois et finalement, les différents types de contributions demandées à ces étudiants. Par la suite, nous analyserons les recommandations du rapport du chantier sur la politique de financement concernant les droits de scolarité des étudiants non québécois.

2.1. Définitions

Afin de bien nous y retrouver en ce qui a trait aux droits de scolarité des étudiants non québécois, il est nécessaire de comprendre certaines distinctions. D'abord, les droits de scolarité des étudiants non québécois ne sont pas homogènes : ils sont divisés selon 23 familles disciplinaires qu'il faudra décortiquer. Ensuite, il sera nécessaire de bien faire la distinction entre les groupes d'étudiants non québécois puisqu'il ne sont pas tous soumis aux mêmes règles de financement.

2.1.1. Familles disciplinaires

Il existe deux catégories de familles disciplinaires reconnues par le Ministère, soit les familles légères et les familles lourdes. Cette catégorisation, seulement applicable au premier cycle, repose sur les besoins en équipements et en laboratoires, les familles ayant les plus petits besoins étant qualifiées de légères et vice versa (FEUQ, 2013, p. 44). Les deux catégories englobent 23 familles disciplinaires, dont six sont dites déréglementées. Le tableau 3 synthétise les informations présentées ci-dessus.

TABEAU 3 : FAMILLES DISCIPLINAIRES RÉGLEMENTÉES ET DÉRÉGLEMENTÉES SELON LES CYCLES D'ÉTUDES

	Familles réglementées	Famille déréglementées
1^{er} cycle		
Famille lourdes	Médecine dentaire Médecine vétérinaire Optométrie Spécialités non médicales en santé Sciences infirmières Pharmacie Architecture et design de l'environnement Agriculture, foresterie et géodésie Beaux-arts Cinéma et photographie Musique Médecine	Sciences pures Mathématiques Génie Informatique
Familles légères	Sciences humaines et sociales Géographie Éducation Éducation physique Lettres	Administration Droit
2^e cycle	Toutes les familles de disciplines, plus Médecine – résident	Aucune
3^e cycle	Toutes les familles de disciplines	Aucune

Source : CCAFE, 2013, p. 17.

2.1.2. Étudiants non québécois

Le Ministère distingue trois catégories d'étudiants en fonction de leur statut de résident. Outre les étudiants résidents du Québec, on retrouve les étudiants canadiens ou résidents permanents du Canada non-résidents du Québec (CNRQ) ainsi que les étudiants étrangers, soit ceux étant inscrits dans le réseau d'enseignement québécois sans toutefois avoir ni le statut

légal de citoyen ou de résident permanent du Canada, ni le statut d'Indien selon la Loi sur les Indiens (Tremblay et Roy, 2014, p. 79).

On peut également diviser les étudiants CNRQ et les étudiants étrangers en deux sous-catégories, soit les étudiants exemptés des montants forfaitaires⁷ et les étudiants y étant soumis. Alors que les étudiants exemptés paient les mêmes droits de scolarité qu'un étudiant québécois, les étudiants non québécois soumis aux montants forfaitaires essuient une facture beaucoup plus élevée.

2.2. Situation actuelle

Avant de nous pencher sur les propositions émanant du rapport, il serait bon de revoir les caractéristiques des règles budgétaires actuelles. Pour se faire, nous diviserons cette section en trois, nous attaquant d'abord aux droits de scolarité de base, au montant forfaitaire ensuite et, pour finir, nous penchant sur les modalités d'exemption prévues.

2.2.1. Droits de scolarité de base

Les droits de scolarité de base constituent les seuls frais payés par l'ensemble des étudiants, qu'ils soient québécois, canadiens ou étrangers. Ils correspondent à un montant fixe par crédit universitaire. Depuis la session d'automne 2013, ceux-ci sont indexés annuellement selon la variation du revenu disponible des ménages par habitant. À l'automne 2014, ce taux était de 2,2 %, ce qui portait les droits de scolarité à 2 273 \$ par année⁸ (Tremblay et Roy, 2014, p. 88). Il est important de noter que ces frais n'incluent pas les frais institutionnels obligatoires, dont il sera question dans la section 3 du présent document.

⁷ Le montant forfaitaire est la somme supplémentaire qu'un étudiant non québécois doit payer pour étudier dans une université québécoise par rapport à ce que doit déboursier un étudiant québécois.

⁸ Ce qui correspond à 30 crédits au montant de 75,77 \$ chacun (MESRS, 2014d, p. 35).

2.2.2. Montant forfaitaire

À l'instar des étudiants québécois, les étudiants non québécois doivent payer les droits de scolarité de base. Ils doivent également payer un montant forfaitaire, qui est différent selon qu'il soit question d'un étudiant CRNQ ou d'un étudiant étranger. Notons qu'historiquement, le montant forfaitaire n'a pas toujours existé, ce qui est détaillé dans le tableau 4.

TABLEAU 4 : HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE FIXATION DES DROITS DE SCOLARITÉ

	Étudiants québécois	Étudiants CNRQ	Étudiants étrangers
Période 1 : 1968-1969 à 1977-1978	Droits identiques pour toutes les disciplines d'études		
Période 2 : 1978-1979 à 1996-1997	Droits identiques pour toutes les disciplines d'études		Droits plus élevés que pour les étudiants québécois et CNRQ, mais identiques pour toutes les disciplines d'études
Période 3 : 1997-1998 à 2007-2008	Droits identiques pour toutes les disciplines d'études	Droits plus élevés que pour les étudiants québécois, mais identiques pour toutes les disciplines d'études	Droits plus élevés que pour les étudiants CNRQ et modulés selon trois catégories :
			<ul style="list-style-type: none"> • 1^{er} cycle lourd • 1^{er} cycle léger et 2^e cycle • 3^e cycle
Période 4 : 2008-2009 à aujourd'hui	Droits identiques pour toutes les disciplines d'études	Droits plus élevés que pour les étudiants québécois, mais identiques pour toutes les disciplines d'études	Droits déréglementés pour six disciplines du 1 ^{er} cycle, soit l'administration, le droit, le génie, les mathématiques, l'informatique et les sciences pures.

Source : Tremblay et Roy, 2014, p. 87.

2.2.2.1. Étudiants CNRQ

Jusqu'à l'année universitaire 1996-1997, les étudiants canadiens non-résidents du Québec payaient les mêmes droits de scolarité que leurs collègues québécois. Toutefois, depuis cette période, ils paient des droits de scolarité plus élevés que les étudiants québécois; ces droits correspondaient environ à la moyenne des droits de scolarité en vigueur dans les universités des autres provinces canadiennes (Tremblay et Roy, 2014, p. 88). Le montant forfaitaire, soit la différence entre les droits de scolarité des étudiants CNRQ et ceux des étudiants québécois, est également un montant par crédit universitaire, comme le sont les droits de scolarité de base. Il est à noter que, comme pour les droits de scolarité de base, ce montant est toujours le même, quels que soient la discipline et le cycle d'études des étudiants.

Ce montant est demeuré fixe pour la dernière fois à la session d'été 2013. Il était alors de 123,01 \$. Depuis la session d'automne 2013, le montant forfaitaire est augmenté annuellement de 8,68 %, et il continuera d'être augmenté de ce taux jusqu'à l'automne 2015. Ainsi, pour l'automne 2014, le montant forfaitaire pour les étudiants CNRQ était de 145,29 \$ par crédit, ce qui équivaut à 4 359 \$ par année (MESRS, 2014d, p. 38). À cela s'ajoutent les droits de scolarité de base, pour un total annuel de 6 632 \$ pour l'année 2014-2015 (Tremblay et Roy, 2014, p. 88).

2.2.2.2. Étudiants étrangers

Le calcul du montant forfaitaire est légèrement plus complexe dans le cas des étudiants étrangers. En effet, il diffère en fonction de la famille disciplinaire et du cycle d'études, ainsi que du fait que le programme soit réglementé ou déréglementé.

Il est important de mentionner qu'à l'instar des droits de scolarité de base ainsi que du montant forfaitaire des étudiants CNRQ, le montant forfaitaire demandé aux étudiants étrangers est fixé par crédit universitaire. Ces droits augmentent annuellement de 2,67 % depuis la session d'automne 2013 (MESRS, 2014d, p. 39). Le tableau 5 explique leur évolution jusqu'à l'automne 2014.

C'est seulement depuis l'année 1977-1978 que les étudiants étrangers ont à payer un montant forfaitaire. Toutefois, la modulation de ce montant par famille disciplinaire et par cycle d'études n'est en vigueur que depuis l'année 2007-2008, comme on peut le voir dans le tableau 4. Une déréglementation partielle s'opère également depuis l'année 2008-2009.

Abordons dans un premier temps le volet réglementé. Le montant forfaitaire se conjugue en quatre formes : deux pour le premier cycle (familles légère et lourde) et une pour chacun des cycles supérieurs. Le tableau 5 présente l'évolution du montant forfaitaire demandé aux étudiants étrangers selon leur cycle d'études.

TABLEAU 5 : ÉVOLUTION DU MONTANT FORFAITAIRE PAR CRÉDIT POUR LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS

Session	1 ^{er} cycle	1 ^{er} cycle	2 ^e cycle	3 ^e cycle
	léger	lourd		
Été 2013*	375,57 \$	427,02 \$	375,57 \$	330,54 \$
Automne 2013	385,60 \$	438,42 \$	385,60 \$	339,37 \$
Automne 2014	395,89 \$	450,13 \$	395,89 \$	348,43 \$
Montant forfaitaire annuel 2014-2015**	11 876,80 \$	13 503,82 \$	11 876,80 \$	10 452,79 \$
Droits de scolarité totaux pour l'année 2014-2015	14 149,80 \$	15 776,82 \$	14 149,80 \$	12 725,79 \$
* À partir de la session d'automne 2013, le montant a été indexé annuellement à 2,67 %.				
** Pour une année de 30 crédits universitaires en 2014-2015.				

Source: MESRS, 2014d, p. 39-40.

De plus, les universités peuvent demander aux étudiants étrangers un montant allant jusqu'à 10 % du montant forfaitaire afin de financer la promotion, le recrutement et l'encadrement des étudiants étrangers (MESRS, 2014d, p. 40).

Pour ce qui est du volet déréglementé, les modalités sont simples. En effet, depuis l'année 2008-2009, six familles disciplinaires de premier cycle ont amorcé une déréglementation de leur montant forfaitaire sur une période de six ans. Ainsi, depuis l'automne 2014, les droits de scolarité pour les étudiants étrangers dans les familles lourdes de génie, d'informatique, de mathématiques et de sciences pures, et dans les familles légères d'administration et de droit ne sont plus plafonnés (MESRS, 2014d, p. 39).

Les établissements peuvent ainsi fixer les montants forfaitaires qu'ils désirent, à condition que ceux-ci soient au moins aussi élevés que ceux existant pour le même type de famille disciplinaire réglementé (légère ou lourde). Par ailleurs, le Ministère « n'accorde plus la subvention à l'enseignement pour ces familles disciplinaires et ne récupère plus de montants forfaitaires, mais il continue de verser les subventions pour le soutien à l'enseignement et à la recherche, pour l'entretien des terrains et bâtiments, ainsi que toutes les autres subventions applicables » (Tremblay et Roy, 2014, p. 89).

Le tableau 6 résume l'ensemble des règles et des montants abordés dans la section.

TABLEAU 6 : DROITS DE SCOLARITÉ AU QUÉBEC EN 2014-2015

Familles disciplinaires	Étudiants CNRQ soumis	Étudiants étrangers soumis			Étudiants exemptés	
		1 ^{er} cycle léger	1 ^{er} cycle lourd	2 ^e cycle		3 ^e cycle
	Droits fixes	Droits minimums (+ 10 % du montant forfaitaire)			Droits fixes	
Réglementées						
Lettres	6 632 \$	14 150 \$		14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Sciences humaines et sociales	6 632 \$	14 150 \$		14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Géographie	6 632 \$	14 150 \$		14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Éducation	6 632 \$	14 150 \$		14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Éducation physique	6 632 \$	14 150 \$		14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Médecine dentaire	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Médecine vétérinaire	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Optométrie	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Spécialités non médicales en santé	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Sciences infirmières	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Pharmacie	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Architecture et design de l'environnement	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Agriculture, foresterie et géodésie	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Beaux-arts	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Cinéma et photographie	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Musique	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Médecine	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Médecins résidents	6 632 \$			14 150 \$		2 273 \$
		Droits minimums (+ droits déplafonnés)				
Déréglementées (1^{er} cycle seulement)						
Administration	6 632 \$	14 150 \$		14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Droit	6 632 \$	14 150 \$		14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Sciences pures	6 632 \$		15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$

Mathématiques	6 632 \$	15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Génie	6 632 \$	15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$
Informatique	6 632 \$	15 777 \$	14 150 \$	12 726 \$	2 273 \$

Source : Tremblay et Roy, 2014, p. 91.

2.2.3. Étudiants exemptés

Comme précisé précédemment, les étudiants CNRQ et étrangers peuvent être exemptés de payer le montant forfaitaire. Les modalités d'exemption sont toutefois spécifiques à chacun de ces deux groupes. Dans tous les cas, ces étudiants paient le même montant que les étudiants résidents du Québec, soit 2 273 \$ par année.

Afin d'avoir droit à une exemption, les étudiants CNRQ doivent être dans l'une des cinq situations suivantes :

- a) être inscrit à un programme de grade de doctorat;
- b) être en rédaction d'un mémoire de maîtrise;
- c) être inscrit à un stage de résidence en médecine;
- d) être admis à un programme de cycle supérieur contingenté et visé par les ententes intergouvernementales entre le Québec, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick;
- e) être inscrit à temps plein à un programme d'études et de littérature française ou d'études québécoises.

Pour un étudiant étranger, l'exemption est octroyée dans l'une des situations suivantes :

- a) faire partie du personnel d'une mission diplomatique;
- b) faire partie du personnel d'une organisation internationale non gouvernementale;
- c) être bénéficiaire de bourses d'excellence du gouvernement du Québec;
- d) bénéficier d'une entente portant sur les droits de scolarité entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de son pays de citoyenneté ou une organisation internationale;
- e) être reconnu légalement comme un réfugié, une personne à protéger ou une personne protégée;
- f) être inscrit à des cours de langue et de littérature françaises ou d'études québécoises dans un programme de grade;
- g) être le conjoint ou l'enfant de certains travailleurs temporaires;
- h) être exempté en vertu du quota d'exemptions attribué par le Ministère aux universités;

- i) avoir perdu les qualités des points a) et b) tout en continuant à temps plein le programme dans lequel on est inscrit;
- j) être légalement autorisé à déposer une demande de résidence permanente au Canada tout en étant titulaire d'un certificat de sélection du Québec (CSQ) délivré en vertu de la Loi sur l'immigration du Québec (Tremblay et Roy, 2014, p. 91; MESRS, 2014b, p. 2-12).

2.3. Politique proposée

Le rapport final du chantier sur le financement des universités propose une nouvelle politique concernant les étudiants non québécois. En effet, il y est question de modulation des droits de scolarité et d'une nouvelle répartition des coûts de la subvention normée; le rapport propose en outre l'ajout de droits additionnels fixés par les universités elles-mêmes. Il suggère également des modifications concernant l'exemption des étudiants non québécois, et propose un crédit d'impôt à la rétention des étudiants étrangers. Nous évaluerons chacune de ces propositions en détail dans la présente section.

2.3.1. Modulation des droits de scolarité

Dans la nouvelle politique proposée par les auteurs du rapport, on retrouve la modulation de tous les droits de scolarité de base pour les étudiants non québécois. Cette modulation serait établie en fonction du coût de la formation par discipline et par cycle d'études, comme dans les subventions normées (enseignement, soutien à l'enseignement et à la recherche et entretien des terrains et bâtiments) (Tremblay et Roy, 2014). Le tableau 7 explique cette modulation.

TABLEAU 7 : NOUVELLE POLITIQUE DE FIXATION DES DROITS DE SCOLARITÉ DES ÉTUDIANTS NON QUÉBÉCOIS

	Subvention pour l'enseignement, le soutien à l'enseignement et l'entretien des terrains et bâtiments	Droits obligatoires fixés par le gouvernement pour chaque discipline et cycle d'études			Droits additionnels fixés par les universités
Étudiants CNRQ					
<u>Étudiants soumis</u>					
1 ^{er} cycle	50 % versé à l'établissement	Droits de base	+	50 % de la subvention chargée à l'étudiant	Jusqu'à 10 % des droits obligatoires
2 ^e cycle	50 % versé à l'établissement	Droits de base	+	50 % de la subvention chargée à l'étudiant	Jusqu'à 10 % des droits obligatoires
3 ^e cycle	75 % versé à l'établissement	Droits de base	+	25 % de la subvention chargée à l'étudiant	Jusqu'à 10 % des droits obligatoires
<u>Étudiants exemptés</u>					
1 ^{er} cycle	75 % versé à l'établissement	Droits de base	+	25 % de la subvention chargée à l'étudiant	
2 ^e cycle	75 % versé à l'établissement	Droits de base	+	25 % de la subvention chargée à l'étudiant	
3 ^e cycle	87,5 % versé à l'établissement	Droits de base	+	12,5 % de la subvention chargée à l'étudiant	
Étudiants étrangers					
<u>Étudiants soumis</u>					
1 ^{er} cycle	Aucune subvention	Droits de base	+	100 % de la subvention chargée à l'étudiant	Aucun plafond
2 ^e cycle	Aucune subvention	Droits de base	+	100 % de la subvention chargée à l'étudiant	Aucun plafond
3 ^e cycle	50 % versé à l'établissement	Droits de base	+	50 % de la subvention chargée à l'étudiant	Jusqu'à 10 % des droits obligatoires
<u>Étudiants exemptés</u>					
1 ^{er} cycle	75 % versé à l'établissement	Droits de base	+	25 % de la subvention chargée à l'étudiant	
2 ^e cycle	75 % versé à l'établissement	Droits de base	+	25 % de la subvention chargée à l'étudiant	
3 ^e cycle	87,5 % versé à l'établissement	Droits de base	+	12,5 % de la subvention chargée à l'étudiant	

Source : Tremblay et Roy, 2014, p. 107.

La modulation des frais de scolarité des étudiants non québécois est un obstacle à l'accessibilité aux études supérieures. En effet, pour chaque tranche de 1 000 \$ d'augmentation des droits de scolarité, on remarque une baisse de fréquentation des universités québécoises de 3 % (Bastien *et al.*, 2014). Or, en modulant les frais de scolarité par discipline ou par cycle d'études, on réduit l'accessibilité dans certains domaines d'études. Cette situation pourrait donc amener des étudiants à faire un choix de carrière non pas en fonction de leurs préférences, mais bien en fonction de leur capacité de payer, ce qui n'est pas équitable. Ainsi, instaurer la modulation des frais de scolarité pour les étudiants non québécois mène à une pente glissante : on pourrait imaginer qu'une fois cette barrière franchie, la modulation pour les étudiants québécois est toute proche. C'est pourquoi la FAÉCUM réitère :

Rappel de position 1107

Que le gouvernement du Québec rejette toute modulation des droits de scolarité, tant par discipline que par cycle d'études.

Adopté : [CCE-469e-2.1-5]

2.3.2. Subvention divisée

En ce qui concerne les étudiants non québécois, la part de la subvention pour l'enseignement, pour le soutien à l'enseignement et à la recherche et pour l'entretien des terrains et bâtiments qui leur était auparavant attribuée leur serait désormais chargée, en partie ou en totalité (voir tableau 5). Il s'agit ici uniquement des étudiants non québécois non exemptés, puisque nous traiterons des étudiants non québécois exemptés dans une sous-section qui suivra.

Les étudiants CNRQ des deux premiers cycles verraient 50 % de la subvention leur être chargée et s'ajouter aux droits de base. Cette fraction passerait à 25 % pour les étudiants au 3^e cycle dans la même catégorie. Quant aux étudiants étrangers, ils verraient 100 % de cette subvention leur être chargée aux deux premiers cycles, alors qu'au 3^e cycle, ce pourcentage serait de 50 % (Tremblay et Roy, 2014, p. 107).

Le fait qu'on puisse demander à un étudiant de payer le quart du coût de sa formation dans un cas et, que dans un autre, on puisse lui en demander l'entièreté va à l'encontre du principe

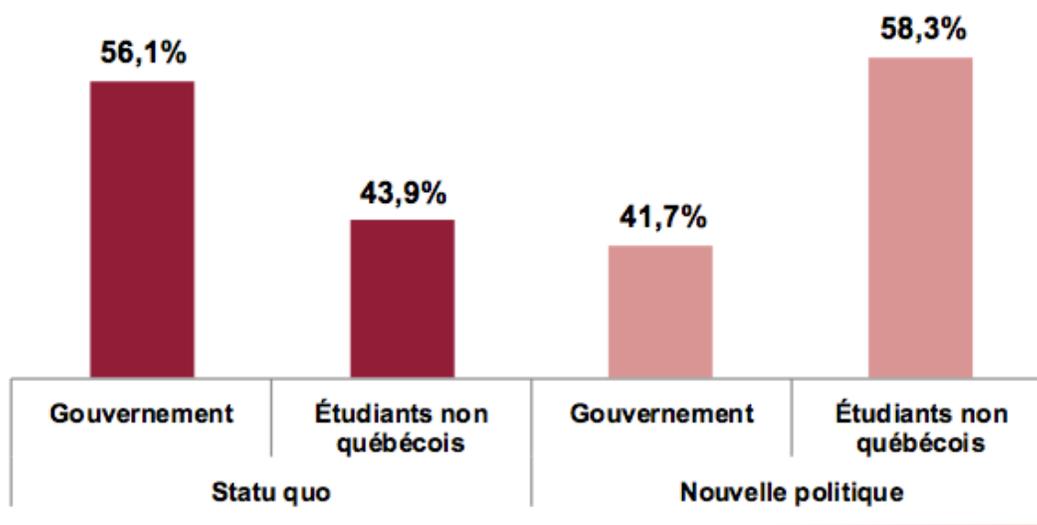
d'équité présenté comme un des principes de base de la politique proposée par le rapport (Tremblay et Roy, 2014, p. 104). Ce traitement inéquitable sur la base de la provenance de l'étudiant est présenté comme juste pour les contribuables québécois. Or, les étudiants étrangers rapportent également à l'économie québécoise en PIB, en emplois et en recettes fiscales (RKA, 2012, p. 34).

De plus, comme le démontre le tableau 8, la politique proposée déplace totalement le fardeau du financement des études supérieures offertes aux étudiants non québécois. En effet, alors que dans l'ancienne politique, le gouvernement couvrait un peu plus de la moitié des coûts de formation et que les étudiants en payaient un peu plus de 40 %, ces proportions seraient maintenant inversées. Non seulement on inverse ici la source principale de financement, mais on échange aussi les rôles entre le gouvernement et les étudiants non québécois. La FAÉCUM émet donc la recommandation suivante.

Recommandation 4

Que la FAÉCUM s'oppose au désengagement de l'État québécois dans le financement de l'enseignement supérieur, notamment en ce qui a trait aux étudiants non québécois.

TABLEAU 8 : RÉPARTITION DU COÛT DE LA FORMATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES ÉTUDIANTS NON QUÉBÉCOIS



Source : Tremblay et Roy, 2014, p. 114.

2.3.3. Droits additionnels

Les universités pourraient exiger des étudiants CNRQ non exemptés des droits additionnels pouvant atteindre jusqu'à 10 % des droits obligatoires, ces derniers correspondant à la somme des droits de base et la portion des subventions normées chargée à l'étudiant. Cette situation, déjà en vigueur pour les étudiants étrangers, serait donc maintenue pour ceux-ci, et étendue aux étudiants CNRQ non exemptés. Ces droits additionnels pour les étudiants étrangers aux deux premiers cycles seraient non plafonnés (Tremblay et Roy, 2014, p. 107-108).

Non seulement le rapport propose de moduler les frais, mais il propose également de pouvoir ajouter des droits additionnels. On multiplie donc les opportunités de demander plus aux étudiants non québécois tout en permettant un certain retrait de la part du gouvernement en matière de financement. La FAÉCUM s'oppose à cette façon de faire et réitère qu'elle prône un gel des frais différenciés pour les étudiants non québécois. Comme avancé plus tôt, il ne devrait pas y avoir d'iniquité de traitement sur la base de la provenance des individus, surtout lorsque celle-ci mine considérablement l'accessibilité aux études supérieures.

Rappel de position 639

Que le gouvernement du Québec gèle des frais différenciés pour les étudiants internationaux et hors Québec.

Adopté : [CCO-398e-8.0-6]

2.3.4. Nouvelles règles d'exemption

Les frais demandés aux étudiants exemptés seraient augmentés de la même façon pour les étudiants CNRQ que pour les étudiants étrangers. Actuellement, les étudiants exemptés ne paient que les droits de base. Dans la proposition, on ajoute aux droits de base un pourcentage du coût de la formation variant entre 12,5 % et 25 % (Tremblay et Roy, 2014, p. 111).

Pour ce qui est des étudiants CNRQ, les critères de la politique actuelle s'appliqueraient. Quant aux étudiants étrangers, les critères d'exemption changeraient presque entièrement. Aux deux premiers cycles, il faudrait être inscrit dans un programme de grade francophone. Au doctorat, le critère de la langue ne serait plus appliqué. Ces critères seraient applicables autant à l'entente

France-Québec qu'aux autres ententes internationales, ce qui signifie qu'elles seraient toutes ouvertes et renégociées dans un futur indéterminé (Tremblay et Roy, 2014).

Par ailleurs, certains critères d'exemption demeureraient les mêmes, soit :

- Sans égard à la langue d'enseignement dans leur programme d'études, le personnel d'une mission diplomatique, d'une mission permanente, d'un poste consulaire, d'un bureau gouvernemental étranger, d'une organisation internationale gouvernementale ou d'une organisation internationale non gouvernementale;
- Toute personne qui, au sens de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, est un réfugié, une personne protégée ou une personne à protéger;
- Toute personne qui, au sens de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, est autorisée à déposer au Canada une demande de résidence permanente et est titulaire d'un certificat de sélection du Québec délivré en vertu de la Loi sur l'immigration au Québec (Tremblay et Roy, 2014, p. 111-112).

Il est également à noter que le ratio d'étudiants étrangers exemptés serait le même que celui observé pour l'année 2013-2014. Les autres exemptions, outre celles couvertes par les critères précédents, seraient comblées par des quotas institutionnels (Tremblay et Roy, 2014, p. 112).

La politique proposée dans le rapport réduit même la valeur de l'exemption, qui, actuellement, couvre l'entièreté des frais différenciés. On ne reconnaît même plus l'égalité entre un étudiant québécois et un étudiant non québécois exempté. Or, la FAÉCUM s'oppose à une hausse des frais de scolarité.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Québec n'applique pas les recommandations du rapport final sur le chantier de financement des universités en ce qui a trait à l'augmentation de la facture étudiante pour les étudiants non québécois.

2.3.5. Crédit d'impôt à la rétention des étudiants étrangers

Afin de favoriser la rétention des étudiants non québécois, la politique proposerait la mise en application d'un « crédit d'impôt temporaire visant à rembourser une partie des droits excédant ceux des étudiants exemptés » (Tremblay et Roy, 2014, p. 112). Ceux-ci se verraient donc

rembourser une partie de la facture totale de leur frais de scolarité. Il faut bien comprendre qu'il ne s'agit pas ici de rembourser l'entièreté des frais différenciés entre étudiants québécois et non québécois, mais bien d'offrir un remboursement aux étudiants immigrants à hauteur des droits de scolarité d'un étudiant non québécois exempté.

La Fédération est en faveur d'une telle mesure favorisant la rétention des étudiants non québécois. En effet, ceux-ci bénéficieraient grandement à la société québécoise s'ils décidaient de demeurer au Québec après leurs études. Ils viendraient d'abord combler un manque de travailleurs qualifiés qui tend à s'aggraver avec le temps⁹ (Laurendeau, 2012). De plus, étant donné que les diplômés universitaires rapportent en moyenne beaucoup plus en taxes et impôts que d'autres groupes, tels les diplômés du secondaire (Demers, 2008), leur apport en terme de recettes fiscales serait non négligeable. Par ailleurs, ayant fait leurs études au Québec, ils s'intégreraient plus facilement que d'autres groupes issus de l'immigration à la société québécoise (Cirano, 2011).

Rappel de position 508

Que le gouvernement du Québec mette sur pied des incitatifs fiscaux pour augmenter le taux de rétention des étudiants internationaux au Québec à la suite de l'obtention d'un diplôme, notamment par l'entremise d'un remboursement progressif des frais différenciés par des crédits d'impôts.

Adopté : [CCO-387e-7.0-1]; modifié : [CCO-431e-6.1-1]

Rappel de position 511

Que le gouvernement du Québec modifie sa politique sur les droits de scolarité des étudiants étrangers de manière à ajouter dans les objectifs de cette politique des buts liés à l'immigration permanente des étudiants internationaux.

Adopté : [CCO-387e-7.0-1]

⁹ L'indice de remplacement de la main-d'œuvre (IRMO) est passé sous le seuil d'équilibre de 100 en 2009 au Québec, et devrait atteindre 87 en 2016.

Rappel de position

Qu'un crédit d'impôt visant la hausse du taux de rétention des étudiants internationaux soit non remboursable et vise le remboursement complet des frais différenciés de scolarité sur une période de 10 ans à hauteur d'un maximum de 10 % par année, et dont les montants inutilisés seraient reportables sur un maximum de 20 ans suivant la diplomation.

Adopté : [CC-507e-6]

Bien que le modèle de crédit d'impôt que la FAÉCUM préconise soit plus généreux que celui proposé dans le rapport, nous saluons les intentions des auteurs à reconnaître l'importance de la rétention des étudiants non québécois pour la société québécoise.

3. FRAIS INSTITUTIONNELS OBLIGATOIRES

La dernière section porte sur l'encadrement des frais institutionnels obligatoires (FIO). Les FIO sont l'ensemble des frais obligatoires, outre les droits de scolarité, qu'impose une université à ses étudiants. Ils couvrent un ensemble de services qui varient d'un établissement à l'autre, d'une année à l'autre, et même, à l'intérieur d'un même établissement, d'une faculté ou d'une unité académique à l'autre. Cela comprend notamment les frais généraux, les frais de droits d'auteur et les frais pour les services aux étudiants. En 2008, pour contrer l'explosion des frais afférents dans plusieurs universités, le gouvernement a instauré un règlement sur l'encadrement des frais institutionnels obligatoires afin de les définir et de limiter leur hausse.

La hausse était balisée selon les FIO moyens d'une université. Plus les FIO moyens d'une université étaient élevés, plus petite était la hausse permise. Les hausses annuelles permises étaient de :

- 50 \$ pour les établissements ayant des FIO moyens de moins de 555 \$;
- 25 \$ pour les établissements ayant des FIO moyens entre 555 \$ et 699 \$;
- 15 \$ pour les établissements ayant des FIO moyens de plus de 699 \$ (Tremblay et Roy, 2014, p. 125).

C'est la méthode des paliers d'augmentation des FIO. De plus, le règlement favorisait les ententes entre les universités et les associations étudiantes, c'est-à-dire qu'il était possible pour une université d'augmenter ses FIO de plus que ce qu'autorisait le règlement moyennant l'accord de l'association étudiante.

En 2013, le gouvernement a annoncé une indexation des FIO au même titre que les droits de scolarité. Le chantier devait proposer des règles d'encadrement des FIO.

3.1. Fondements de la nouvelle politique

Le rapport final du chantier sur la politique de financement des universités recommande une politique encadrant les frais institutionnels obligatoires (FIO) qui aurait comme fondement les principes de cohérence, d'équité, de simplicité, de transparence et d'autonomie.

Pour assurer la cohérence avec l'objectif de préserver l'accessibilité financière, il est dit que cette politique doit viser à ce que les FIO ne constituent pas une manière « détournée d'augmenter la contribution financière des étudiants » (Tremblay et Roy, 2014, p. 166), ce avec quoi nous ne pouvons qu'être en accord. Afin qu'il y ait une équité entre les étudiants des différentes universités, il est nécessaire pour les auteurs que la politique vise à réduire les écarts des FIO moyens entre les différentes institutions.

Par ailleurs, puisque les règles entourant les FIO n'ont pas toujours été simples à appliquer, il est suggéré que la nouvelle règle réduise les calculs nécessaires et se fonde sur des paramètres connus et disponibles. Il est aussi recommandé, dans un souci de transparence, de clarifier la définition des FIO.

Finalement, il est proposé que la nouvelle politique maintienne la possibilité de conclure des ententes entre les universités et les associations étudiantes de manière à respecter l'autonomie des parties.

Ces fondements sont louables, mais la solution proposée ne permet pas d'y répondre en totalité, comme nous le verrons dans les sous-sections suivantes.

Amendement de la position 31

Que le gouvernement du Québec impose aux universités un cadre réglementant l'imposition de frais institutionnels obligatoires ~~frais divers~~.

Adopté : [CGA-21e-0.7]; modifié : [CCO-431e-6.1-3]

3.2. Indexation différenciée par paliers

Afin de répondre à ces principes, les auteurs du rapport recommandent d'encadrer la croissance des FIO en appliquant un taux d'indexation différencié en fonction de la proportion des FIO sur la facture étudiante. Cette méthode s'inscrit dans la même logique de celle des paliers qui a été appliquée jusqu'en 2012-2013, c'est-à-dire qu'elle vise, à long terme, à réduire les écarts entre les établissements en ce qui concerne les FIO exigés des étudiants et ainsi à respecter le principe d'égalité.

Toutefois, contrairement à la méthode des paliers, où les frais sous entente n'étaient pas considérés dans le calcul des FIO moyens, la nouvelle politique inclurait ces frais dans le calcul de manière à dresser un portrait plus réel de la proportion des FIO facturés et à assurer une « harmonis[ation] à long terme d[u] poids des FIO dans le coût des études » (Tremblay et Roy, 2014, p. 136). En effet, s'il est vrai que la méthode des paliers mise en place en 2008-2009 visait à éliminer les écarts relatifs aux FIO moyens des universités en permettant des hausses plus importantes aux universités qui avaient FIO moyens plus faibles et inversement, force est de constater que des écarts importants perdurent et que l'exclusion du calcul des FIO sous entente y est pour quelque chose. L'exclusion des frais sous entente fait en sorte que l'Université McGill, qui a la plus forte proportion de FIO, mais dont 90 % de ceux-ci sont sous entente, aurait été autorisée à hausser de 50 \$ par étudiant ses FIO qui ne sont pas régis par une entente, soit le palier le plus élevé, si la règle antérieure des paliers s'était appliquée en 2014-2015.

Recommandation 6

Que le calcul des frais institutionnels obligatoires moyens d'une université inclue les frais sous entente afin de refléter la facture réelle des étudiants.

Il est donc proposé de créer trois paliers qui comprendraient chacun six universités, déterminées en fonction du poids des FIO dans la facture. Les universités se trouvant dans le palier du milieu, soit le deuxième tiers, pourraient hausser leurs FIO du même taux que celui appliqué aux droits de scolarité de base¹⁰. Les six établissements avec la plus faible proportion de FIO se retrouveraient dans le premier tiers et seraient autorisés à appliquer un taux trois fois plus élevé que le taux d'indexation des droits de scolarité. Finalement, les six établissements du dernier tiers, puisqu'ils auraient la plus forte proportion de FIO, pourraient les indexer au tiers du taux d'indexation des droits de scolarité. Le classement des universités en fonction de leur proportion de FIO serait revu annuellement en utilisant les données de l'année t-2.

Selon ce modèle, à population étudiante constante, en supposant que le taux d'indexation soit celui de 2014-2015, soit 2,2 %, que tous les établissements appliquent la hausse maximale permise et que la croissance des FIO sous entente soit semblable à la hausse maximale permise, l'écart entre le premier et le troisième tiers serait presque éliminé au bout de quinze

¹⁰ C'est le revenu disponible des ménages par habitant qui est utilisé pour indexer les droits de scolarité et les FIO depuis 2013-2014. Pour 2014-2015, ce taux est de 2,2 %.

ans (Tremblay et Roy, 2014). Il appert pour la Fédération que toute règle encadrant les FIO devrait permettre de réduire les inégalités entre les universités; c'est une question d'équité entre les étudiants du Québec. Par exemple, en 2012-2013, en moyenne, un étudiant de McGill payait près de trois fois plus de FIO qu'un étudiant de l'Université du Québec à Chicoutimi (Tremblay et Roy, 2014, p. 129).

Recommandation 7

Que tout règlement encadrant les frais institutionnels obligatoires vise l'uniformisation de ceux-ci entre les universités.

Cette convergence des FIO demeure néanmoins assez théorique et peut varier selon plusieurs facteurs, c'est pourquoi les auteurs recommandent que cette approche soit réévaluée lors de la révision quinquennale du financement.

Par ailleurs, les auteurs ne mentionnent pas si les augmentations appliquées se feraient par rapport à la facture d'un étudiant dans la même situation aux trimestres de l'année antérieure. Il est essentiel que la prochaine règle encadrant les FIO conserve cette manière de faire afin d'éviter que certains étudiants soient confrontés à des hausses trop importantes.

Recommandation 8

Que les hausses permises des frais institutionnels obligatoires soient appliquées à partir de la facture d'un étudiant dans une même situation au trimestre de l'année antérieure.

Les auteurs (Tremblay et Roy, 2014) assurent que cette méthode, tout en poursuivant les mêmes objectifs que la règle de 2008, est plus simple d'application, car il n'est plus nécessaire de calculer les FIO moyens en fonction de l'EETP. Ils affirment donc que cette méthode est aussi simple d'application que l'indexation. Or, contrairement à l'indexation non différenciée, la méthode proposée implique de connaître la proportion des FIO dans la facture de chacune des universités pour être en mesure de déterminer le taux applicable à une université. Certes, ces informations existent, mais ne sont pas nécessairement publiques, ce qui rend peut-être le principe de simplicité moins évident que ce qui est mentionné dans le rapport. Nous y reviendrons à la section 3.4.

3.2.1. Impacts de cette méthode pour l'UdeM

Sur la base de l'année 2014-2015, l'Université de Montréal, en fonction de son ratio de FIO sur la facture totale obligatoire, se situe au 10^e rang, ce qui la classe dans le deuxième tiers. Ainsi, cette méthode de calcul n'aurait rien changé pour l'UdeM en 2014-2015 puisque c'est le même taux d'indexation qui aurait été appliqué.

Contrairement à la méthode des paliers, le rang de l'Université, donc le taux d'indexation permis, est tributaire des autres universités. Hypothétiquement, si des universités se trouvant dans le premier tiers haussaient de manière importante leurs FIO en signant des ententes avec leurs associations étudiantes, il serait possible que l'Université de Montréal glisse dans les rangs et soit autorisée à indexer à un taux supérieur. Il serait surprenant qu'un tel cas de figure se produise, mais il demeure que le rang d'une université ne dépend plus uniquement du montant de ses propres FIO.

L'absence de plafond en ce qui concerne la proportion des FIO qu'une université peut facturer fait en sorte que la convergence des FIO moyens visée par cette méthode, notamment par l'inclusion des FIO sous entente dans le calcul de la proportion des FIO, se concrétise par une hausse des FIO pour plusieurs universités. Ce même problème prévalait avec la méthode précédente.

En ce qui concerne l'Université de Montréal, en 2014-2015, si on avait appliqué l'ancienne règle des paliers, l'Université de Montréal aurait pu hausser ses FIO de 15 \$ par étudiant à l'automne et à l'hiver, et de 7,5 \$ à l'été 2014. Si l'Université se maintient dans le deuxième tiers, l'indexation en fonction du revenu disponible des ménages, pour autant que le taux n'excède pas 3,3 %¹¹, implique des hausses moins élevées que la règle des paliers pour la majorité des étudiants qui ne sont pas en rédaction. Cependant, les étudiants qui sont en rédaction ou ceux qui se voient facturés des FIO facultaires élevés sont désavantagés par l'indexation.

¹¹ Pour arriver à 3,3 %, on calcule en incluant la partie des frais institutionnels obligatoires pour les Services aux étudiants, laquelle n'est pas sous entente.

3.3. Modalités des ententes avec les associations étudiantes

Comme c'est le cas actuellement, avec la règle suggérée, les établissements devraient conclure une entente officielle avec l'association étudiante pour pouvoir dépasser la hausse maximale de FIO autorisée. Les auteurs du rapport jugent inopportun d'assouplir les règles encadrant les ententes et que ces dernières doivent contenir certains éléments, dont l'utilisation des sommes, la durée et les modalités de résiliation. Toutefois, le rapport recommande de limiter la durée des ententes à trois ans, comme l'a suggéré la FAÉCUM, afin d'éviter que des ententes engagent plusieurs cohortes d'étudiants.

Rappel de position 1197

Que la durée maximale d'une entente avec les étudiants portant sur une modalité différente d'encadrement des frais institutionnels obligatoires soit de trois ans.

Adopté : [CC-476e-9.2]

Comme nous l'avons expliqué précédemment, les auteurs du rapport insistent sur le fait que la totalité des FIO facturés dans une université, y compris les frais sous entente, devrait être considérée pour établir la proportion des FIO dans la facture et le taux applicable. Toutefois, ils ne précisent pas si l'indexation devrait s'appliquer à la totalité des FIO, incluant les FIO sous entente. À notre sens, si une entente ne prévoit aucune augmentation des frais pour la durée de l'entente, l'entente prévaut et aucune indexation ne devrait s'appliquer.

Recommandation 9

Que l'indexation des frais institutionnels obligatoires ne s'applique pas aux frais sous entente.

3.4. Documents à produire

Le rapport fait mention du fonctionnement actuel en ce qui a trait aux documents que doivent produire les universités, soit la liste officielle de tous les FIO exigés par elle ou une de ses composantes ainsi que le détail des revenus perçus à titre de FIO et les dépenses correspondantes, mais il ne fait aucune recommandation sur cet aspect. Or, non seulement il est

essentiel que soit maintenue l'obligation pour les établissements de fournir aux associations étudiantes qui en font la demande les documents relatifs aux FIO qui sont actuellement remis au Ministère, mais la nouvelle approche proposée nécessite d'avoir accès à d'autres informations. En effet, pour être en mesure de déterminer le taux d'indexation applicable à une université, il est nécessaire de calculer la proportion des FIO dans la facture de chacune des universités. Il est donc essentiel de connaître les informations pour l'ensemble des universités, sans quoi il est impossible de déterminer le taux d'indexation applicable à une université. Par conséquent, compte tenu de cette méthode de calcul, le Ministère devra rendre publique annuellement la proportion de FIO dans chacune des universités.

Amendement de la position 1198

Que les informations suivantes soient ajoutées en annexe du règlement encadrant les frais institutionnels obligatoires et mises à jour annuellement, avant le 1^{er} septembre de chaque année :

- **Revenus perçus à titre de FIO par les universités et les dépenses correspondantes;**
- **FIO moyens par établissement;**
- **Hausse maximale permise par étudiant et par année en vertu du règlement;**
- **Liste officielle de tous les frais institutionnels obligatoires qui seront exigés par l'établissement ou une de ses composantes (facultés, départements, etc.) pour chacun des établissements universitaires, pour l'année en cours ainsi que pour l'année précédente.**
- **Proportion de frais institutionnels obligatoires par rapport aux droits de scolarités pour tous les établissements universitaires.**

Ajouté : [CC-476e-9.2]

3.5. Pénalités imposées

En ce qui concerne les pénalités imposées en cas de non-respect de la règle, le rapport n'en fait aucune mention. La règle actuelle prévoit qu'en cas de trop-perçu, à défaut d'une entente entre l'association et l'établissement pour établir un plan de remboursement, les sommes perçues en contravention à la règle seront retranchées de la subvention du Ministère. Néanmoins, en pratique, le Ministère n'est pas enclin à appliquer cette pénalité et privilégie les ententes avec l'association. De plus, si la règle prévoit que les sommes retenues par le Ministère seront

retournées dans les programmes d'aide directe aux étudiants en donnant priorité aux étudiants de l'établissement en cause, il n'est pas garanti que la totalité des sommes ira à cet établissement, ce qui, à notre sens, constitue un problème. Par ailleurs, cette façon de faire ne semble pas constituer un moyen suffisamment dissuasif pour les universités puisque l'Université de Montréal a de nombreuses fois enfreint la règle.

Rappel de position 1199

Que le règlement encadrant les frais institutionnels obligatoires prévoit des pénalités plus sévères en cas de contravention de la part d'universités récidivistes.

Ajouté : [CC-476e-9.2]

Rappel de position 1200

Qu'en cas d'impossibilité de convenir d'une entente entre l'établissement d'enseignement et l'association étudiante, les sommes récupérées par le MELS suite à une contravention au règlement encadrant les frais institutionnels obligatoires soient entièrement transférées en aide directe aux étudiants de l'établissement en cause par le biais de bourses de soutien financier.

Ajouté : [CC-476e-9.2]

3.6. Définition des FIO

Le rapport, en réponse aux nombreux questionnements depuis 2008 sur la notion de FIO, recommande que le Ministère publie un guide exhaustif pour définir les FIO et ainsi permette une application plus uniforme. Toutefois, les auteurs ne veulent pas imposer un vocabulaire uniforme pour tous les établissements; ils misent plutôt sur une « convergence graduelle et volontaire » (2014, p. 138).

Rappel de la position 1190

Qu'un guide explicatif du règlement encadrant les frais institutionnels obligatoires soit produit par le MELS à l'attention des étudiants et des associations d'étudiants, afin de faciliter la compréhension et l'interprétation du règlement.

Ajouté : [CC-476e-9.2]

Malgré le fait que certaines universités aient argumenté que les frais d'admission ne devraient plus être considérés comme des FIO puisqu'ils sont payés par des candidats qui n'auront pas nécessairement le statut d'étudiant, les auteurs du rapport en ont jugé autrement. En effet, ils sont d'avis que les frais d'admission doivent demeurer dans le périmètre des FIO, afin de garantir une certaine équité puisque les étudiants aux moyens limités seraient contraints de restreindre le nombre de leurs demandes, ce qui nuirait à l'accessibilité. Il est donc recommandé dans le rapport d'amender la définition en ce sens. Les FIO seraient donc des « frais afférents de nature obligatoire, imposés et facturés directement à l'étudiant ou à un candidat par l'université ou une de ses composantes, sans qu'il y ait possibilité de s'y soustraire » (Tremblay et Roy, 2014, p. 139).

Les auteurs (Tremblay et Roy, 2014) suggèrent sensiblement la même chose en ce qui a trait aux frais de rédaction. Ils affirment que ces frais doivent demeurer des FIO afin d'éviter des hausses importantes qui risqueraient de décourager certains étudiants à terminer leurs études.

Finalement, la règle actuelle ne permet pas de financer au moyen de FIO des dépenses d'investissement au sens comptable qui peuvent faire l'objet d'une subvention au Plan quinquennal d'investissements universitaires. Il n'est donc pas possible d'utiliser des FIO pour l'acquisition d'équipements technologiques, et ce, même avec l'accord des étudiants par l'intermédiaire d'une entente. Cette restriction est fondée d'une part sur le fait que les dépenses d'investissement sont généralement étalées sur une longue période, et d'autre part parce que ces dépenses peuvent faire l'objet d'une subvention. Or, les auteurs du rapport recommandent d'abolir cette restriction dans certaines conditions comme :

S'il est question d'un projet éducatif particulier d'un programme ou d'une faculté;

S'il est question de bonifier les équipements spécialisés notamment fournis par l'université;

Si le projet a fait l'objet d'un référendum auprès des étudiants concernés, suivi d'une entente avec les associations concernées, au sens de la règle d'encadrement. (Tremblay et Roy, 2014, p. 171)

Cette suggestion va à l'encontre d'une position de la FAÉCUM, qui considère que les dépenses pouvant faire l'objet d'une demande au Plan quinquennal d'investissements universitaires doivent être exclues du périmètre des FIO.

Rappel de position 1191

Que les frais imposés pour couvrir les dépenses de location, d'entretien ou de réparation d'équipement pouvant être acquis en vertu du Plan quinquennal d'investissements universitaires ne puissent pas être financés par les frais institutionnels obligatoires.

Ajouté : [CC-476e-9.2]

3.7. Création de FIO

Les auteurs passent sous silence la création de FIO lorsqu'il y a création d'un nouveau programme par une université, et la règle actuelle ne précise rien à cet effet. Pourtant, ce vide constitue un problème puisqu'une université, lors de la création d'un programme, est autorisée à créer des FIO du montant qu'elle désire, la règle n'encadrant que les hausses des années subséquentes. Cela n'est pas normal puisque, à notre sens, toute création de FIO devrait être autorisée par une entente avec l'association étudiante représentative. Cependant, dans le cas d'une création de programme, il se peut qu'il n'y ait pas d'association étudiante encore formée. Toutefois, tous les établissements ont une association de campus ou, à défaut, plusieurs associations facultaires. Ainsi, selon la Fédération, c'est avec ces associations que devrait se faire une entente pour la création de nouveaux FIO dans le cas d'un nouveau programme.

Recommandation 10

Que les créations de frais institutionnels obligatoires lors de créations de programme doivent faire l'objet d'une entente entre l'association étudiante de campus et l'établissement.

3.8. Aide financière

En ce qui concerne la couverture des FIO par le programme d'aide financière aux études (AFE), le rapport mentionne qu'elle est très étendue sans toutefois fournir plus de détails à cet effet. Néanmoins, il est rapporté que les étudiants ont du mal à savoir quels sont les frais couverts par l'AFE et que, conséquemment, « il serait approprié que le Ministère procède à la revue des frais qui ne sont pas actuellement couverts et qu'au minimum, il publie la liste officielle reconnue à titre de dépenses admises à l'Aide financière aux études » (Tremblay et Roy, 2014, p. 171).

Cette suggestion n'est pas suffisante puisque tous les FIO devraient être couverts par le régime d'AFE, sans quoi ils ne devraient pas être autorisés par le Ministère. Malgré cela, cette recommandation constitue un premier pas.

Recommandation 11

Que le gouvernement publie annuellement la liste des frais institutionnels obligatoires qui ne sont pas couverts par l'Aide financière aux études.

Rappel de position 1192

Que l'autorisation de toute hausse des frais institutionnels obligatoires, y compris celles régies par une entente avec les étudiants, soit conditionnelle à sa couverture par le programme d'aide financière aux études.

Ajouté : [CC-476e-9.2]

CONCLUSION

Le rapport Tremblay-Roy s'intéresse à trois enjeux majeurs pour la Fédération concernant le financement des universités : la subvention de fonctionnement, la contribution des étudiants internationaux et les frais institutionnels obligatoires. De nombreuses recommandations du rapport sont intéressantes, notamment la reconnaissance des coûts réels du soutien de la formation des étudiants à temps partiel, le partage des primes à la diplomation avec les étudiants, l'instauration d'un crédit d'impôt pour la rétention des étudiants non québécois et la considération des frais sous entente dans le calcul des hausses permises des frais institutionnels obligatoires. Toutefois, le gouvernement doit être prudent en ce qui a trait aux droits de scolarité des étudiants internationaux.

Il ne reste qu'à voir quelles actions seront entreprises par le gouvernement concernant les recommandations du rapport du chantier sur la politique de financement des universités. Considérant que les travaux des chantiers ont été lancés par le gouvernement précédent, il n'est pas dit que l'actuel gouvernement en tiendra compte.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Qu'une éventuelle abolition de la subvention accordée à la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal par le gouvernement pour le maintien de l'hôpital vétérinaire soit conditionnelle à un ajustement adéquat des subventions normées.

Recommandation 2

Que le gouvernement s'assure que la subvention pour le soutien à l'enseignement et à la recherche prennent en considération les coûts réels du soutien à la formation des étudiants à temps partiel.

Amendement de la position 1242

Que l'enveloppe du gouvernement du Québec ~~ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport~~ dédiée au financement des services ~~d'accueil et d'intégration~~ des universités soit augmentée pour tenir compte des besoins des étudiants vulnérables tels les étudiants en situation de handicap ~~l'arrivée des populations étudiantes émergentes~~.

Amendement de la position 1253

Que le Conseil national des universités (CNU) ~~la Commission d'évaluation des universités québécoises (CEUQ)~~ coordonne l'offre de formation universitaire sur tout le territoire québécois.

Recommandation 3

Que des primes à la diplomation soient accordées à tous les étudiants lors de l'octroi du grade, y compris les étudiants non québécois.

Amendement de la position 308

Que le gouvernement finance adéquatement les frais indirects de la recherche ~~notamment en accordant un meilleur financement pour le soutien aux étudiants chercheurs grâce aux subventions de recherche~~.

Recommandation 4

Que la FAÉCUM s'oppose au désengagement de l'État québécois dans le financement de l'enseignement supérieur, notamment en ce qui a trait aux étudiants non québécois.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Québec n'applique pas les recommandations du rapport final sur le chantier de financement des universités en ce qui a trait à l'augmentation de la facture étudiante pour les étudiants non québécois.

Amendement de la position 31

Que le gouvernement du Québec impose aux universités un cadre réglementant l'imposition des frais institutionnels obligatoires ~~frais divers~~.

Recommandation 6

Que le calcul des frais institutionnels obligatoires moyens d'une université inclue les frais sous entente afin de refléter la facture réelle des étudiants.

Recommandation 7

Que tout règlement encadrant les frais institutionnels obligatoires vise l'uniformisation de ceux-ci entre les universités.

Recommandation 8

Que les hausses permises des frais institutionnels obligatoires soient appliquées à partir de la facture d'un étudiant dans une même situation au trimestre de l'année antérieure.

Recommandation 9

Que l'indexation des frais institutionnels obligatoires ne s'applique pas aux frais sous entente.

Amendement de la position 1198

Que les informations suivantes soient ajoutées en annexe du règlement encadrant les frais institutionnels obligatoires et mises à jour annuellement, avant le 1^{er} septembre de chaque année :

- Revenus perçus à titre de FIO par les universités et les dépenses correspondantes;
- FIO moyens par établissement;
- Hausse maximale permise par étudiant et par année en vertu du règlement;
- Liste officielle de tous les frais institutionnels obligatoires qui seront exigés par l'établissement ou une de ses composantes (facultés, départements, etc.) pour chacun des établissements universitaires, pour l'année en cours ainsi que pour l'année précédente.

- Proportion de frais institutionnels obligatoires par rapport aux droits de scolarités pour tous les établissements universitaires.

Recommandation 10

Que les créations de frais institutionnels obligatoires lors de créations de programme doivent faire l'objet d'une entente entre l'association étudiante de campus et l'établissement.

Recommandation 11

Que le gouvernement publie annuellement la liste des frais institutionnels obligatoires qui ne sont pas couverts par l'Aide financière aux études.

BIBLIOGRAPHIE

- Bastien, Nicolas, Pierre Chenard, Pierre Doray et Benoît Laplante. 2014. *Économie, société et éducation : l'effet des droits de scolarité sur l'accès aux études universitaires au Québec et en Ontario*. Montréal : Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie.
- Chatel-DeRepentigny, Joëlle, Claude Montmarquette et François Vaillancourt. 2011. *Les étudiants internationaux au Québec : état des lieux, impacts économiques et politiques publiques*. Montréal : Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations.
- Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études. 2013. *Indexation des droits de scolarité et des frais institutionnels obligatoires et augmentation des montants forfaitaires des étudiants canadiens et étrangers*.
<http://cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/ccafe/50-1130.pdf>.
- Demers, Marius. 2008. « Taux de rendement du baccalauréat : pour les diplômés et pour l'État ». *Bulletin statistique de l'éducation*. (38)
http://www.mels.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/statistiques_info_decisionnelle/BulletinStatistique38_f.pdf.
- Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal (FAÉCUM). 2012. *Avis sur les ententes de partenariat liant les universités et le gouvernement du Québec*. Montréal : FAÉCUM.
- Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal (FAÉCUM). 2014. *Cahier de positions*. Montréal : FAÉCUM.
- Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal (FAÉCUM). 2010. *Le financement des facultés de l'Université de Montréal – Les impacts de la formule de financement*. Montréal : FAÉCUM.
- Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ). 2013. *Les mécanismes de financement des universités québécoises*. Montréal : FEUQ.
- Laurendeau, Sylvain. 2012. « Perspective sectorielle 2012-2014 ». http://www.sadccoaticook.ca/f/nf497sc/ps_regionquebec.pdf.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS). 2008. « Politique relative aux droits de [scolarité exigés des étudiantes et étudiants étrangers par les universités du Québec](#) ».
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS). 2012a. *Entente de partenariat 2012-2013 2016-2017. Version du 30 mars*. Québec : MELS.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS). 2012b. « Indicateurs de l'éducation édition 2012 ». http://www.mels.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/statistiques_info_decisionnelle/Indicateurs_educ_2012_webP.pdf.

- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRS). 2013. « Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec - Année universitaire 2013-2014 ». http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Universite/PersUniv/ReglesBudgControlesFinan/Regles_budgetaires_universites_2013-2014.pdf.
- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRS). 2014a. « Méthode de dénombrement de l'effectif étudiant en équivalence au temps plein, aux fins de financement ». http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Universite/Methode_denombrement/Methode_denombrement_effectif_etudiant.pdf.
- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRS). 2014b. « Politique relative aux droits de scolarité exigés des étudiants canadiens non-résidents du Québec par les universités du Québec ». http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Universite/Droits_scolarite/Politique_etudiants_canadiens_non-residents_Qc.pdf.
- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRS). 2014c. « Prévisions de l'effectif étudiant universitaire (EEETP), par cycle et provenance ». http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Ministere/accs_info/Statistiques/Effectif_etudiant_universitaire/Prev_Univ_Etablissement.pdf.
- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRS). 2014d. « Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec – Année universitaire 2014-2015 ». http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Universite/PersUniv/ReglesBudgControlesFinan/Regles_budgetaires_universites_2014-2015.pdf.
- Roslyn Kunin & Associates. 2012. *Impact économique du secteur de l'éducation internationale pour le Canada – Mise à jour*. Vancouver : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.
- Université de Montréal. 2013. *Bureau de recherche institutionnel – Cheminement étudiant*. Montréal : Université de Montréal.
- Université de Montréal. 2014. *Sommaire des revenus et des dépenses*. Montréal : Université de Montréal.
- Trahan, Michel et Germain Carreau. 2010. *La formule de financement de la fonction enseignement des universités*. Montréal : Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations.
- Tremblay, Hélène P. et Pierre Roy. 2014. « Rapport final du chantier sur la politique de financement des universités ». http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/chantiers/PolitiqueFinancementUniv/Chantier_Rapport_FinancementUniversites.pdf.