

2006RP-08

**Le Remboursement Proportionnel
au Revenu (RPR) :
Un système pour les prêts d'études
alliant efficacité et accessibilité**

Claude Montmarquette

Rapport de projet
Project report

Montréal
Avril 2006

© 2006 Claude Montmarquette. Tous droits réservés. *All rights reserved.* Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©.
Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source



CIRANO

Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.

CIRANO is a private non-profit organization incorporated under the Québec Companies Act. Its infrastructure and research activities are funded through fees paid by member organizations, an infrastructure grant from the Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, and grants and research mandates obtained by its research teams.

Les partenaires / The Partners

Partenaire majeur

Ministère du Développement économique,
de l'Innovation et de l'Exportation

Entreprises partenaires

Alcan inc.
Banque du Canada
Banque Laurentienne du Canada
Banque Nationale du Canada
Banque Royale du Canada
Bell Canada
BMO Groupe financier
Bombardier
Bourse de Montréal
Caisse de dépôt et placement du Québec
Fédération des caisses Desjardins du Québec
Gaz Métro
Hydro-Québec
Pratt & Whitney Canada
Raymond Chabot Grant Thornton

Autres partenaires gouvernementaux

Industrie Canada
Ministère des Finances du Québec
Ville de Montréal

Partenaires universitaires

École Polytechnique de Montréal
HEC Montréal
McGill University
Université Concordia
Université de Montréal
Université de Sherbrooke
Université du Québec
Université du Québec à Montréal
Université Laval

Le CIRANO collabore avec de nombreux centres et chaires de recherche universitaires dont on peut consulter la liste sur son site web.

Le Remboursement Proportionnel au Revenu (RPR) : Un système pour les prêts d'études alliant efficacité et accessibilité *

Claude Montmarquette[†]

Résumé

Le système RPR est un moyen efficace pour faire face à un dégel inévitable des frais de scolarité au Québec sans compromettre l'accès aux études. Il permet une plus grande efficacité dans les décisions dans les choix éducationnels des étudiants, en resserrant les liens entre le marché du travail et le secteur de l'éducation. Le système de remboursement proportionnel au revenu (RPR) peut servir de fer de lance dans une réforme majeure du financement du système d'éducation postsecondaire du Québec. Dans ce parcours hausse de frais de scolarité et système RPR, des questions inévitables sur la structure de rémunérations des enseignants et professeurs et la responsabilisation des étudiants dans leur choix d'investir en capital humain devront être abordées.

* L'auteur remercie de leurs remarques et commentaires Ugo Ceppi et Jean-Pierre Simard du Ministère des finances. Il remercie également Yanick Labrie pour son assistance dans la réalisation de ce texte. Il assume seul la responsabilité des erreurs et omissions que peut contenir ce texte.

[†] CIRANO et Université de Montréal, 2020 rue University, Bureau 2500, Montréal (Québec), H3A 2A5, téléphone : (514) 985-4015, courriel : claudio.montmarquette@cirano.qc.ca.

1. Introduction

L'ancien ministre de l'Éducation, Monsieur Reid, a lancé l'idée d'instaurer un régime de remboursement des prêts d'études proportionnel au revenu, RPR qui devrait permettre de hausser les montants accordés en prêts d'études et faciliter les remboursements selon la capacité de payer de chacun. En réalité, le projet présenté par le Ministère des finances en février 2005 représentait plutôt une bonification du paiement différé lorsque l'ex-étudiant n'est pas en mesure de rembourser son prêt d'études que la mise en place d'un système RPR. Ce projet a été par la suite en partie abandonné.

Dans un rapport du comité sur le remboursement des prêts étudiants présidé par Claude Montmarquette, « Le remboursement des prêts pour études : essentiel à la pérennité du Programme de prêts et bourses » (rapport de 54 pages remis à Monsieur François Legault, Ministre de l'éducation, Gouvernement du Québec, 2000), le comité, composé d'étudiants et de représentants des institutions financières, des universités et des cégeps et du Ministère, recommandait à l'unanimité de prendre en considération l'instauration d'un système de remboursement proportionnel au revenu (RPR).¹

La mise en place de ce système nécessite un ensemble de décisions sur les éléments nombreux et relativement complexes qui y sont associés. Par exemple, le système RPR implique d'établir le seuil de revenu au-delà duquel le remboursement du prêt devra s'effectuer au taux de remboursement exigé. Il doit être fiscalisé, c'est-à-dire relié au rapport d'impôt des ex-étudiants sur le marché du travail. S'ajoutent également d'autres points d'interrogations : Quel revenu de l'ex-étudiant considérer? Son revenu de travail, l'ensemble de ses revenus, son revenu familial? Peut-on imaginer une remise éventuelle de la dette

¹ Une description de ce système est présentée dans le rapport précité, disponible sur le site du Ministère de l'Éducation : <http://www.afe.gouv.qc.ca/connaître/pdf/Montmarq2.pdf>. Pour une présentation du programme et des enjeux des prêts d'études au Québec, on peut consulter le rapport « De la remise de l'aide financière au remboursement : La vigilance et la souplesse sont de rigueur! », remis en 1997 à madame Pauline Marois, Ministre de l'éducation, et également disponible sur le site du Ministère : http://www.afe.gouv.qc.ca/connaître/pdf/Montmarq1_220815.pdf. Ce comité a également été présidé par Claude Montmarquette.

d'études si, après une certaine période, le montant à rembourser du capital et des intérêts devenant trop élevé, l'ex-étudiant ne soit plus en mesure de rembourser son prêt?

Le système du RPR est relativement connu par les analystes des prêts et bourses d'études. Les opposants et critiques du système RPR soulignent très souvent que le diable est dans les détails et que le RRP est fait de multiples détails comme le montrera ce texte. Nous croyons que toutes les interrogations, aussi légitimes soient-elles, peuvent trouver réponses et n'invalident en rien l'intérêt de la mise en place d'un système RPR adapté au contexte éducationnel du Québec.

Avant d'entrer dans la mécanique du système, il convient de motiver l'intérêt d'envisager un RPR alors que le système actuel de prêts et de bourses du gouvernement du Québec, en partenariat avec les milieux financiers et les institutions d'enseignement, fonctionne de façon raisonnable. Il y a plusieurs justifications qui motivent la mise en place d'un tel système. Un premier élément d'intérêt associé à un RPR fiscalisé est que le premier prêt remboursé par l'ex-étudiant serait son prêt d'études et non pas son prêt pour sa voiture ou autres objets de consommation à crédit. Ces derniers types de prêts portent des taux d'intérêt nettement plus élevés que celui sur les prêts d'études de sorte que dans le système actuel leur remboursement est prioritaire. Un autre avantage est que le système RPR permet d'accroître les montants des prêts ou l'endettement des étudiants. En d'autres termes, si une contribution financière supérieure est demandée aux étudiants, le RPR est le système qui facilite cette décision. Soyons clair que le RPR **n'entraîne pas** une hausse des frais de scolarité, mais le RPR est la meilleure façon d'y faire face sans compromettre l'accessibilité aux études.² Un des avantages souvent mis de l'avant pour supporter un système RPR est justement l'amélioration de l'accessibilité aux études post-secondaires par l'assouplissement de la contrainte de liquidités. De plus, comme le risque d'études non rentables devient pour l'étudiant financièrement moins important, cette situation devrait permettre aux bons étudiants de la classe socio-économique modeste de choisir des filières d'études plus en ligne avec leurs préférences même s'il y a un risque d'échec scolaire. Certains auteurs croient en effet que les étudiants de milieu défavorisé évitent des disciplines plus exigeantes en termes de

² Selon Usher (2005), plusieurs expériences avec le RPR ont été réalisées dans un contexte de gratuité scolaire.

réussite (médecine, génie, physique, etc), non par manque de talent ou de motivation, mais par crainte d'échec qui entraînerait des coûts supplémentaires qu'ils ne peuvent pas rencontrer et qui ne veulent pas imposer à leur parent. Le RPR pourrait également permettre à tous de considérer un prolongement des études vers des diplômes supérieurs dans la mesure où ce ne serait pas seulement le revenu futur anticipé qui jouerait dans la décision de poursuivre des études plus risquées ou de cycle supérieur, mais aussi le revenu « de rechange » en cas d'études infructueuses, lequel serait moins élevé avec un RPR pour un étudiant issu d'un milieu moins fortuné. L'idée que le RPR encouragerait la poursuite des études vers des cycles supérieurs est très intéressante (et importante) si l'on croit que le rapport bénéfices sociaux/bénéfices privés est plus élevé chez les diplômés de cycles supérieurs que chez les diplômés de premier cycle.³

Dans la section 2 de ce texte, nous présentons les principales caractéristiques du système québécois de prêts pour études actuellement en vigueur. Une définition plus élaborée du système RPR est décrite dans la section 3. Les intérêts et défis d'un système RPR sont présentés et discutés dans les sections 4 et 5 respectivement. Nous présentons des simulations et des exemples pratiques d'un système RPR québécois dans la section 6. En section 7, nous proposons d'autres idées qui répondent à des préoccupations actuelles liées à la question du programme de bourses du gouvernement du Québec et qui peuvent accompagner un système RPR. La section 8 est exploratoire, mais importante. Dans cette section, nous proposons de considérer la mise en place d'un système RPR et l'ajustement des frais de scolarité comme le fer de lance de réformes majeures sur le financement universitaire qui à son tour soulèvent des questions complémentaires de gestion. Nous concluons avec la section 9.

³ Depuis plus d'un siècle, les économistes croient globalement que le rendement social de l'éducation est supérieur au rendement privé en créant des externalités positives pour l'ensemble des travailleurs et en générant des changements technologiques endogènes. L'évidence empirique sur cette question demeure cependant rare. Une exception intéressante est l'étude économétrique récente de Moretti (2004) sur données américaines, montrant qu'un point de pourcentage dans l'offre de diplômés collégiaux hausse le salaire des travailleurs ayant abandonnés leur étude secondaire par 1,9% et celui des diplômés du secondaire de 0,4 %.

2. Les systèmes de prêts d'études et le contexte québécois

Le Programme de prêts et de bourses du Québec a été créé en 1966. Il s'est apparenté à un programme de type hypothécaire, plutôt que celui d'un remboursement proportionnel au revenu. Le programme a subi plusieurs modifications au fil des années et aujourd'hui, il touche les personnes poursuivant des études secondaires en formation professionnelle, des études collégiales ou des études universitaires à temps plein ou réputées à temps plein, dans un établissement d'enseignement désigné par le ministre de l'Éducation. L'aide financière se calcule selon différents critères de dépenses admissibles (frais de subsistance, frais d'études, frais de transport, frais de garde...) qui tiennent compte du statut familial de l'étudiante ou étudiant et de ses ressources pécuniaires. Les documents du ministère de l'Éducation mentionnent bien que l'aide gouvernementale vise à combler l'écart entre les dépenses admissibles et la contribution de l'étudiante ou de l'étudiant et si nécessaire, des parents ou conjoint(e). Selon le Ministère de l'éducation (2005), l'aide financière gouvernementale en 2003-04 s'est chiffrée à 355,4 millions en prêts et 325,2 millions en bourse et 133 113 étudiantes ou étudiants ont bénéficié de cette aide.⁴ Le prêt moyen s'élevait à 2 818 \$ et de 4 015 \$ pour la bourse moyenne, au cours de cette période.

Le tableau 1 montre les taux de participation des étudiants et étudiantes au Programme de prêts et bourses, au trimestre d'automne 2003, par types d'établissements d'enseignement et selon les formes d'études.

⁴ Aide Financière aux Études, rapport 2003-2004, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, 2005.

Tableau 1: Taux de participation des étudiantes et des étudiants au Programme de prêts et bourses au trimestre d'automne 2003 par types d'établissements d'enseignement selon les formes d'aide aux études

Types d'établissements	Inscription à temps plein N	Prêts		Bourses	
		Taux de participation		Taux de participation	
		N	%	N	%
Enseignement secondaire (formation professionnelle)	66 574	14 352	21,6	10 247	15,4
Enseignement collégial	169 154	39 284	23,2	21 611	12,8
Secteur privé	13 388	3 550	26,5	1 920	14,3
Secteur public	155 766	35 734	22,9	19 691	12,6
Formation générale	80 632	10 964	13,6	5 426	6,7
Formation technique	88 522	28 320	32,0	16 185	18,3
Enseignement Universitaire	159 270	58 755	36,9	38 178	24,0
1 ^{er} cycle	128 312	46 154	36,0	28 368	22,1
2 ^e cycle	21 284	10 845	51,0	8 162	38,3
3 ^e cycle	9 674	1 756	18,2	1 148	11,9
Total (enseign. Post-secondaire)	328 424	98 039	29,9	59 789	18,2

Source : Aide Financière aux Études, rapport 2003-2004, Gouvernement du Québec, Ministère de l'éducation (2005).

Il est intéressant de noter que 29,9 % des étudiants et étudiantes ont un prêt d'étude. Nous sommes loin de l'idée que la grande majorité des étudiants du Québec doivent recourir à un prêt pour poursuivre des études post-secondaires. Ce taux atteint 36,9 % dans l'enseignement universitaire. Le programme de prêts et bourses est contributif et supplétif et ces taux, que l'on peut juger peu élevés, peuvent vraisemblablement s'expliquer par les frais de scolarité relativement faible au Québec. Dans le cas où les ressources financières de l'étudiant ou des ses proches seraient insuffisantes, le gouvernement du Québec lui accorde une aide financière aux études, qui prend en premier lieu la forme d'un prêt. Advenant que ce prêt ne suffise pas à combler l'écart entre les dépenses admissibles et les ressources financières de l'étudiant, ce dernier reçoit une bourse pour éviter qu'il s'engage dans un prêt trop important.

Le rapport 2003-2004 sur les statistiques de l'Aide Financière aux Études, indique qu'au 31 mars 2004, le gouvernement devait pourvoir au paiement d'intérêts sur l'ensemble des prêts attribués à 133 046 personnes aux études (p31). Les prêts négociés totalisaient 1,002 milliards de dollars et l'emprunt moyen s'élevait à 7 256 \$. Du 1^{er} juillet 2003 au 1^{er} mars 2004, 55 924 emprunteuses et emprunteurs devaient prendre en charge, à la fin de leurs études, le remboursement de leur prêt. Le montant moyen de leur dette d'études était de l'ordre de 8 093 \$. Après un 3^{ième} cycle universitaire, la dette d'étude moyenne s'élevait à 18 358 \$. Après le délai prévu, généralement six mois après avoir mis fin à leurs études, complétées avec succès ou non, les ex-étudiants sont tenus de rembourser leur prêt d'études. Dans le système actuel, l'ex-étudiant rembourse son prêt directement à son établissement financier. Il doit convenir avec lui, du montant mensuel à verser (capital et intérêts) et de la période de remboursement.

3. Qu'est-ce que le RPR?

Le système du RPR est une procédure de remboursement des prêts pour étudiants. Cette procédure est fondée sur l'habileté financière d'une personne à s'acquitter de sa dette d'études. Avec le RPR, l'ex-étudiant dont le revenu est supérieur à un certain seuil doit rembourser une partie de son prêt, calculée à l'aide d'un taux de remboursement donné appliqué sur la différence entre le revenu brut qu'il gagne et le seuil de revenu choisi. Dans ce système, la période de remboursement n'est pas fixe mais dépend d'un ensemble de paramètres, dont notamment le seuil de revenu à partir duquel le remboursement est exigé, le taux de remboursement, le montant du prêt, le taux d'intérêt et la présence éventuelle d'une période de rémission. Avec le RPR, l'appareil fiscal du gouvernement est nécessaire puisque les remboursements sont effectués à la source.

Le système RPR existe pour plusieurs pays mais dans des variantes très différentes. Usher (2005) prétend que le Canada (une affirmation qui serait également vraie pour le Québec) a un système RPR sans le nom puisqu'en dessous d'un certain seuil de revenu, les étudiants ne

sont pas tenus à effectuer des remboursements de leurs prêts d'études.⁵ Il distingue deux types de RPR, un rigide et un souple (ou flexible). Il fait remarquer que le premier système impose un taux fixe de remboursement sur la différence de revenu excédent le revenu seuil alors que le second système ne l'impose pas et ressemble davantage à un prêt hypothécaire. Selon Usher, le système rigide est également caractérisé par une subvention des taux d'intérêt réel et une période allongée - habituellement de 25 ans - pour la rémission du prêt.⁶ La subvention pour les intérêts veut éviter le problème d'un amortissement négatif qui peut survenir lorsque le remboursement dû, selon les paramètres retenus du système, ne suffirait pas à payer les intérêts du prêt! Une alternative pour parer à cette éventualité serait de subventionner que les cas où l'ex-étudiant ne parvient pas (ou plus) à payer les intérêts du prêt. Il faut avoir à l'esprit que le remboursement est conditionnel au revenu qui peut varier d'une année à l'autre. Par conséquent, qu'un ex-étudiant ne parvienne pas à rembourser l'équivalent du montant des intérêts une année donnée n'implique pas nécessairement qu'il ne sera pas en mesure de le faire l'année (ou les années) suivante(s). La question des 25 ans apparaît plus discutable et se justifierait selon l'auteur par une décision politique d'exiger des paiements mensuels plus petits.

Le tableau 2 résume de façon synthétique les programmes de RPR dans le monde actuellement tel que compilé par Usher.

⁵ Alex (2005).

⁶ Dans plusieurs cas, un taux minimal est requis pour couvrir le taux d'inflation.

Tableau 2 : Les différents programmes de Remboursement Proportionnel sur le Revenu

PAYS	TYPE	SEUIL DE REMB.	TAUX FIXE DE REMB.	PÉRIODE ÉTENDUE DE REMB.	COUVERTURE UNIVERSELLE	FISCALISÉ	SUBSIDES	AMORTISSEMENT NÉGATIF
AUSTRALIE	rigide	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non
NOUVELLE ZÉLANDE	rigide	oui	oui	oui	oui	oui	partiel	non
ROYAUME-UNI	rigide	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non
AFRIQUE DU SUD	rigide	oui	oui	oui	non	non	oui	non
ÉTATS-UNIS (RPR)	rigide	oui	oui	oui	oui	non	non	oui
ÉTATS-UNIS (SANS RPR)	souple	oui	non	*	oui	non	non	*
PAYS-BAS	souple	oui	non	non	oui	non	non	non
ALLEMAGNE	souple	oui	non	non	non	non	oui	non
CANADA	souple	oui	non	non	non	non	non	non

Source : Usher (2005).

* Le programme américain de prêts directs (US Direct lending program) offre 4 modes de remboursements qui impliquent des durées variées.

Ce tableau met en évidence les éléments clés d'un RPR et en même temps sa diversité de conception. Par ailleurs, lorsque l'on examine en détail un compendium des différentes expériences internationales (Usher, 2005, et Alarie et Duff, 2004) présenté en Annexe, on se rend compte que le tableau simplifie une réalité plus complexe qu'il n'y apparaît. Il y a aussi une dynamique dans l'évolution d'un RPR comme l'illustre bien l'expérience de la Nouvelle-Zélande. Certains verront dans ces expériences toutes les difficultés soulevées dans l'application d'un RPR, mais d'autres noteront la souplesse et les ajustements que permet un tel système.

Bien que les expériences ailleurs dans le monde montrent globalement des résultats mixtes et pas toujours facilement comparables, on peut néanmoins conclure qu'un système RPR facilite l'accessibilité aux études et diminue les frais d'opération à des niveaux divers.

4. Intérêts d'un tel système.

Les objectifs principaux d'un système RPR est l'accessibilité aux prêts d'études et l'assurance d'une pérennité du système de prêts. Nous allons discuter de ces objectifs dans ce chapitre. Par ailleurs, deux autres questions sont abordées, lesquelles nous apparaissent centrales à l'intérêt d'instaurer un système RPR et que nous avons déjà évoquées. Le Québec a les frais de scolarité qui, à l'échelle de l'Amérique du Nord et dans le monde, sont parmi les plus faibles. Dans l'éventualité d'une hausse de ces frais de scolarité, que plusieurs considèrent comme inévitable pour maintenir un système universitaire concurrentiel à l'échelle mondiale, le RPR est un bon moyen pour contrer les effets potentiellement négatifs des hausses des frais de scolarité sur l'accessibilité aux études. La question de frais de scolarité et d'accessibilité n'est pas aussi évidente qu'on le laisse souvent entendre dans certains milieux. Les frais de scolarité ne représentent qu'une partie des coûts réels supportés par l'étudiant (le coût d'opportunité de renoncer à un travail rémunéré est plus élevé), et une hausse des frais de scolarité ne devrait pas avoir trop d'impact sur les demandes d'admission à l'université. Nous allons montrer l'intérêt de combiner le RPR et un dégel des frais de scolarité dans l'éventualité d'une telle décision. Enfin, nous allons soutenir que le RPR peut jouer un rôle important pour favoriser une meilleure adéquation de l'éducation post-secondaire avec le milieu du travail.

Assurer une plus grande couverture des prêts et la pérennité du système

Le principe du Remboursement Proportionnel au Revenu est fondé sur l'habileté financière d'une personne à s'acquitter de sa dette d'études. Dans ce contexte, le prêt pour études ne devient pas un facteur de risque insurmontable si, par malchance ou une conjoncture défavorable, les études réalisées ne sont pas aussi rentables que prévues. Le fait de réduire un tel risque encourage la poursuite des études post-secondaires et universitaires. La réduction du risque peut permettre aux étudiants issus d'un milieu socioéconomique défavorisé ou modeste, de choisir certaines filières d'études que l'étudiant aurait pu juger autrement trop à risque si en cas d'échec académique leur statut socioéconomique ne leur aurait pas permis une deuxième chance. Dans cette perspective, le RRP pourrait permettre à

un étudiant motivé, mais également soucieux des contraintes monétaires imposées à sa famille, de choisir la filière d'étude qui serait le plus en harmonie avec ses préférences et son talent.⁷ Enfin, l'étudiant pourrait aussi être davantage incité à poursuivre ses études vers des diplômes supérieurs.

Avec un système RPR fiscalisé, on peut espérer une réduction dans les incidences de défaut de remboursement et une baisse des coûts administratifs de l'aide financière aux étudiants. Notons que les programmes de paiements différés ne sont plus nécessaires avec un système RPR.

Palier aux hausses inévitables de frais de scolarité

La discussion d'un système RPR québécois ne peut pas être isolée de la structure du financement de l'éducation au Québec. Cette structure actuelle est un recours massif au fonds des revenus consolidés de l'État avec des frais de scolarité ou des frais afférents qui ne représentent en moyenne qu'environ 9% des revenus totaux encaissés par les universités, alors qu'il serait de 18% pour la moyenne des étudiants canadiens. En d'autres termes, les études universitaires au Québec sont subventionnées à environ 91 % par le trésor public.⁸ Il est de notoriété que le Québec impose de loin les frais de scolarité les plus faibles en Amérique du Nord pour les études universitaires. Les données du Ministère de l'éducation montrent que la moyenne des droits de scolarité des étudiants universitaires canadiens inscrits au premier cycle à temps plein au Québec en 2005-2006 était de 1900 \$ au Québec contre 4885 \$ pour le reste du Canada. En termes réels, les frais de scolarité du Québec en 2005-2006 sont inférieurs à ce qu'ils étaient en 1972-73. Plusieurs intervenants dans différents milieux sont d'avis que cette situation est insoutenable à moyen terme pour maintenir un système universitaire compétitif. Or, la situation fiscale du Québec, avec des taxes et impôts pour les contribuables les plus élevées en Amérique du Nord et une dette publique provinciale qui per capita est deux fois celle de l'Ontario, le financement public est clairement près de sa limite. De plus, au plan politique, le votant médian québécois est trop âgé pour s'intéresser aux études. Il sollicitera de plus en plus les gouvernements pour des

⁷ Voir notamment Montmarquette, Cannings et Mahseredjian (2002) et les références citées.

⁸ Cette subvention varie selon les disciplines atteignant 95 % en médecine contre 73 % en sciences sociales.

dépenses additionnelles en santé. Pour des raisons électorales, les gouvernements ne pourront faire autrement que de suivre le votant médian. Inévitablement, comme la qualité du système d'éducation nécessite des ressources additionnelles, celles-ci devront provenir de frais de scolarité plus élevés.

Or un avantage lié au système RPR est qu'il permet d'accroître les montants des prêts accordés aux étudiants si une contribution financière supérieure leur est demandée, sans leur créer des contraintes insurmontables puisque le remboursement du prêt d'études est lié à la rentabilité de leur investissement en éducation. Répétons que le RPR *n'entraîne pas* une hausse des frais de scolarité mais, si cette dernière option doit être retenue, alors le RPR est la meilleure façon d'y faire face sans compromettre l'accessibilité aux études.

Une nouvelle approche reliant le financement des universités à l'insertion des diplômés sur le marché du travail

Une des difficultés liées au système actuel du financement des études post-secondaires, et en particulier des études universitaires, est l'absence de prix pour équilibrer l'offre et la demande sur le marché de l'éducation. Si on accepte l'idée que l'éducation est la source principale de l'offre d'une main-d'œuvre qualifiée, cette offre devrait répondre à la demande des étudiants pour des études qui les qualifieront sur le marché du travail. Un important défi est celui de mieux ajuster la formation des futurs travailleurs, donc l'offre d'une main-d'œuvre qualifiée, aux besoins du marché du travail, c'est-à-dire satisfaire le côté de la demande de travailleurs qualifiés. Il est clair que si cet ajustement est déficient, on s'expose à des problèmes de demandes excédentaires conduisant à des pénuries éventuelles. Une partie importante de la difficulté d'assurer cet arrimage est de nature politique.⁹ Le financement de la formation post-secondaire québécoise étant largement du domaine public, il en résulte que l'offre de formation est plus ou moins bien ajustée aux besoins du marché du travail, mais davantage liées aux prérogatives du marché politique et de l'état des finances publiques. En d'autres termes, on n'a pas recours entièrement au système de prix pour ce marché, mais à des éléments politiques d'intervention impliquant, entre autres, la volonté de maintenir une accessibilité au système éducatif. Des frais de scolarité insuffisants forcent les

⁹ Les autres difficultés sont l'incertitude sur les besoins futurs en travailleurs qualifiés et le fait que la formation d'une main-d'œuvre qualifiée nécessite du temps.

institutions publiques d'enseignements à développer des moyens de financement qui ne sont pas nécessairement liés directement aux besoins du marché du travail. En autres moyens, par exemple, on cherchera à maximiser le nombre d'étudiants inscrits dans les institutions puisque le financement est lié au nombre.¹⁰ Il est facile d'imaginer ce qu'un système de prix dans le secteur de l'éducation pourrait accomplir dans la liaison éducation-marché du travail. Par exemple, une forte demande dans un secteur pourrait inciter les étudiants à déboursier les sommes nécessaires pour acquérir la formation requise.¹¹ Les augmentations des frais de scolarité pourraient permettre aux institutions d'embaucher les professeurs nécessaires pour assurer cette formation. Si l'on coupe le signal des prix, on voit mal comment l'ajustement entre l'offre et la demande d'une main-d'œuvre qualifiée peut se réaliser! Autant il serait inimaginable de se priver du système de prix dans le secteur de l'alimentation ou sur l'ensemble des autres secteurs de l'économie, autant cette question de prix en éducation est un sujet tabou au Québec. Il faut comprendre que la question de l'accessibilité à l'éducation peut être dissociée d'une allocation optimale des ressources et qu'il est à la fois inutile et dommageable d'utiliser le système de prix (plus exactement l'absence d'un système de prix) comme instrument de redistribution des revenus. Des frais de scolarité très faibles se révèlent une politique socialement régressive dans la mesure où ce sont les mieux nantis qui sont davantage présent dans les universités.¹² On peut imaginer un système adapté de prêts et de bourses assurant l'accessibilité à une éducation post-secondaire et universitaire pour les personnes motivées et talentueuses dont la famille ou eux-mêmes ne disposeraient pas des ressources nécessaires.

Finalement, avec la perspective d'un coût financier privé à l'éducation, il y aura nécessairement une prise de conscience individuelle et familiale de cette situation. Les incitations fiscales d'épargner pour l'éducation de leurs enfants sont peu utilisées par les familles du Québec relativement aux familles canadiennes. Une plus grande responsabilisation individuelle nécessaire à faire de bons choix pour soi-même et sa famille en sera d'autant plus encouragée.

¹⁰ Une autre dimension, résultant de l'inadéquation entre le système d'éducation et le marché du travail, est le phénomène de la surqualification et sous-qualification des travailleurs. Voir Montmarquette et Thomas (2003) pour une comparaison entre le Québec et l'Ontario sur cette question.

¹¹ Cette proposition suppose que le principal déterminant du choix de la discipline d'études est le revenu espéré de ce choix. Pour une validation empirique de cette hypothèse, voir l'étude de Montmarquette, Canning et Mahseredjian (2002) sur données américaines et celle de Boudarbat (2003) sur données canadiennes.

¹² Voir Lemelin (1992) sur cette question.

5. Les défis de la mise en place du RPR

Comme il a déjà été mentionné, le RPR nécessite de répondre à plusieurs questions pour le rendre opérationnel. Quelques-unes de ces questions sont difficiles, d'où l'expression « le diable est dans les détails » pour exprimer certaines réserves vis-à-vis le RPR. Plusieurs de ces questions ont déjà été abordées dans un document connexe au rapport Montmarquette (2001) rédigé par Fluet, Marceau et Vaillancourt (1999). Un mémoire de maîtrise préparé par Caron (2001) a mis l'accent sur le RPR dans une perspective québécoise. Récemment, Alarie et Duff (2004) ont discuté de ces questions opérationnelles dans la perspective de mettre en place un système RPR en Ontario.¹³

La première série de questions concerne les paramètres du système et les définitions des variables de base.

Quel concept de revenu choisir?

Doit-on retenir le revenu total de l'ex-étudiant ou essentiellement son revenu d'emploi résultant de ses études? Doit-on retenir le revenu familial ou le revenu de l'ex-étudiant qui a bénéficié d'un prêt d'études?

Dans la mesure où le RPR est un système fiscalisé, il est naturel d'harmoniser les éléments du RPR au système fiscal. Il semble dès lors naturel de retenir comme concept de revenu le revenu personnel imposable de l'ex-étudiant. Ce revenu de référence implique de tenir compte de la situation familiale et de l'ensemble des revenus de l'ex-étudiant.

Comment définir les paramètres établissant le seuil de revenu minimal et le taux de remboursement ?

Il importe de discuter de ces paramètres conjointement puisqu'ils sont interdépendants. Afin de progresser dans cette direction, il faut au préalable poser les questions suivantes: i) Quel pourcentage du revenu personnel consacré au remboursement d'un prêt d'études juge-t-on supportable? ii) Quelle période de remboursement est considérée comme raisonnable ou acceptable? Par ailleurs, ce qui est jugé raisonnable pour l'emprunteur

¹³ Alarie et Duff. (2004).

ne l'est pas nécessairement pour le prêteur. Dans le système actuel, ces questions sont négociées entre l'institution financière qui gère le prêt et l'ex-étudiant. On pourrait penser que ce dernier système est plus flexible qu'un système RPR dans la mesure où le RPR impose des règles de base. En réalité, on peut pallier à cette difficulté en modulant soit le taux de remboursement, soit le revenu minimum en fonction des caractéristiques individuelles et la situation familiale des individus. Insistons sur le fait qu'une façon relativement simple de moduler les critères de remboursement est implicitement prise en compte avec le revenu personnel imposable comme mesure de référence relativement au revenu seuil. À la défaveur du système actuel, il faut reconnaître que les arrangements entre les institutions financières et les détenteurs de prêts ne prennent pas vraiment en compte les préoccupations gouvernementales et en particulier celle de récupérer une partie importante des sommes versées en prêts afin de les rendre rapidement disponible pour d'autres cohortes d'étudiant. Le remboursement du prêt d'études dans le système actuel n'est pas la seule priorité pour les institutions financières qui souhaitent développer avec cette clientèle plus de prêts à la consommation et un éventuel prêt hypothécaire.

Le RPR peut donc être un système très flexible, mais d'autre part, il est essentiel qu'il soit relativement simple au plan opérationnel. Il faudra prendre des décisions dans ce sens et ce à l'aide d'un certain nombre de principes ou d'objectifs de base. Par la suite, une série de simulations nous indiquera la validité et la pertinence des choix retenus.

Considérons l'équation suivante qui encadre de façon simplifiée les paramètres à définir :

$\tau(Y - S)A = P$. τ est le taux annuel de remboursement du prêt, Y le revenu personnel imposable, S le revenu seuil, A le nombre d'années de remboursement et P le montant total du prêt d'études excluant pour simplifier les intérêts courus sur le prêt et le problème d'actualisation. Pour illustrer l'éventail des choix possibles, considérons un prêt de 10 000 \$ et une période de 10 ans pour le remboursement, ce qui correspond assez bien historiquement au prêt moyen et à la période moyenne de remboursement. Avec un revenu imposable moyen de 40 000 \$ sur l'ensemble des 10 années et en retenant un taux de 10 % de remboursement entraînant des paiements annuels de 1 000 \$, le seuil de revenu minimum s'établirait à 30 000 \$. Le remboursement annuel représente dans ce cas 2,5 % du revenu personnel annuel imposable. Plusieurs autres cas de figures peuvent être examinés avec cette formule simple.

Par exemple, on peut diminuer le seuil du revenu de référence à 20 000 \$, le taux annuel de remboursement à 5 % ou bien la période de remboursement. Dans le premier cas, le montant annuel remboursé est maintenu à 2,5 % du revenu annuel imposable mais dans le second, ce ratio monte à 5% mais sur une période réduite de 5 années. Notons que les paramètres, comme le taux de remboursement, pourraient également être définis selon diverses catégories socioéconomiques, par tranche de revenus imposables et selon le montant du prêt. Il faudra éviter, par ailleurs, de multiplier les catégories et avec le revenu imposable plusieurs de ces modulations peuvent se retrouver en grande partie.

Avant de procéder à diverses simulations, il est utile d'étudier la possibilité de trouver des références sur les paramètres considérées qui permettraient d'être parcimonieux dans les simulations. Il faut retrouver les combinaisons possibles de paramètres qui seraient davantage compatibles avec les objectifs du programme de prêts d'études de faciliter l'accès pour tous aux études post-secondaires et particulièrement pour les étudiants de milieu défavorisé.

Quels sont les candidats potentiels pour définir un revenu minimal S au-dessus duquel, l'étudiant est tenu de rembourser son prêt? Une première approche est de considérer la rentabilité des études universitaires ou post-secondaires de sorte qu'une borne inférieure serait le revenu de travail que touche une personne sans études post-secondaires ou universitaires selon le cas. Avec cette façon de procéder, les études doivent être rentables pour que le remboursement du prêt d'études soit engagé. Une alternative pour définir un revenu de base est la mesure du faible revenu faible (MFR) établi par Statistique Canada qui indique le seuil de revenu nécessaire pour satisfaire les besoins essentiels de logement, de nourriture et d'habillement et autres dépenses également jugées essentielles. Un revenu imposable en dessous de ce revenu, ne permettra pas d'envisager un remboursement d'une dette d'études. À titre d'illustration, ce seuil correspondait en 2004 pour une personne seule à un revenu oscillant entre 14,000 à 20,335 \$ selon le lieu de résidence. Les seuils varient également en fonction de la taille du ménage.¹⁴ Ce revenu est vraisemblablement assez près de la notion d'un revenu minimum garanti (sans le nom cependant) que touche tout québécois qui reçoit une forme donnée d'aide sociale.

¹⁴ La définition du MFR et les statistiques sont disponibles sur le site du Canadian Council on Social Development. <http://www.ccsd.ca/facts.html>. En Janvier 2006, l'institut de la statistique du Québec et le Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale ont publié un recueil statistique sur la pauvreté et les inégalités socioéconomiques au Québec faisant référence à ces mesures de faible revenu.

L'autre paramètre pour lequel des spécifications à priori sont possibles est celui de la période de remboursement, le paramètre A . Ici, trois éléments sont à considérer. Premièrement, dans une perspective historique, on sait que la période moyenne de remboursement a été de 10 années. Il faut croire que cette durée s'est avérée raisonnable pour la moyenne des étudiants ayant dû rembourser un prêt d'études. Un autre élément de référence est celui de considérer les études comme un investissement en capital humain et de comparer ce type d'investissement à un investissement immobilier, par exemple. Les deux types d'investissement offrent un flux de service qui s'étalent dans le temps, de fait sur l'ensemble de la vie active du citoyen dans le cas des études post-secondaires. Pour le prêt immobilier, la période moyenne de remboursement est plus longue que 10 années mentionnées, variant entre 20 à 30 ans. Il faut reconnaître, par ailleurs, que le montant du prêt immobilier est nettement plus élevé que celui d'un prêt d'études de sorte qu'un étalement plus long est relativement inévitable pour des raisons de liquidités disponibles d'un revenu annuel. Il y a de plus dans cette comparaison une question de finances publiques. Contrairement au prêt d'études, le prêt immobilier ne jouit pas d'une subvention publique. Allonger la période moyenne de remboursement du prêt d'étude allonge nécessairement cette subvention publique. Ce qui nous amène à notre troisième point. Comme le système du RPR implique une subvention publique, si le remboursement des dettes d'études est rapide, moins d'argent neuf doit être réinvestis dans le système, toutes choses égales par ailleurs, et plus d'étudiants pourront bénéficier de ce soutien public. En considérant l'ensemble de ces points, il semble justifier de retenir une période d'étalement du remboursement du prêt d'études d'environ 10 années.

Le revenu imposable Y par l'ex-étudiant est un élément exogène de l'équation. Dans nos simulations, nous examinerons différents profils de revenus à l'aide d'une compilation spéciale des données du recensement de 2001.

Le problème de la transition, les taux d'intérêt et le guichet unique

Le Québec possède un système efficace de prêts et de bourses qui, relativement à l'échelle canadienne, est généreux. Comment instaurer un système RPR dans ce contexte?¹⁵ Doit-il être imposé et exclusif à tous ceux qui sollicitent un prêt d'études pour étudier dans les établissements d'enseignements québécois? Par exemple, si le RPR était un programme facultatif pour financer les prêts d'études, il faut s'inquiéter que le RPR n'attire que les étudiants à risque selon les conditions offertes par le programme. Les étudiants dans des disciplines non risquées, en termes de revenus anticipés, comme la médecine par exemple, pourraient solliciter auprès d'une institution bancaire un prêt qui pourrait leur être plus avantageux que les conditions de taux d'intérêt et celles qu'impliquent pour eux les paramètres retenus par le système RPR. Bien entendu, on ne pourrait pas empêcher qui que se soit de recourir à toute autre aide financière de son choix, et donc, les taux d'intérêt et les paramètres retenus pour le système RPR se devraient d'être concurrentiels, ne serait-ce que pour mitiger le problème soulevé précédemment.

En réalité, cette question de transition vers le RPR semble moins complexe qu'elle apparaît. Selon la classification retenue par Usher (2005), le Québec aurait, à quelques règles près, un système RPR sans le nom. Rappelons quelques éléments du système actuel. Un étudiant procède à une demande de prêt auprès du gouvernement. Si le gouvernement l'accepte, il autorise une institution bancaire accréditée à émettre le prêt. C'est donc la banque qui décaisse. Le gouvernement s'engage auprès de la banque à payer les intérêts encourus durant les études, à un taux négocié, et assure la banque contre tout défaut de remboursement après une certaine période suivant la consolidation du prêt. Pour éviter que le prêt soit immédiatement rayé, lorsqu'il y a une cessation de paiement, on a développé dans le système actuel des mesures de paiements différés pour permettre à l'ex-étudiant de traverser une ou plusieurs périodes transitoires de difficulté de remboursement. Comme mentionné dans une section précédente, le taux d'intérêt et la période de remboursement sont négociés entre l'institution bancaire et l'ex-étudiant.

Dans un système RPR, les institutions bancaires peuvent continuer de faire les prêts autorisés. De même, elles peuvent négocier un taux d'intérêt différencié selon les clients au

¹⁵ Nous supposons que l'ex-étudiant qui a déjà commencé son remboursement de prêt d'études avant l'instauration d'un régime RPR pourrait choisir l'un ou l'autre des systèmes. Une période de transition est à prévoir dans ce sens.

moment du remboursement. Encore ici, le gouvernement assume les risques de défaut, mais pour les banques c'est la période de défaut qui est potentiellement remise en cause avec le RPR. Par ailleurs, il faudra accepter le principe d'une reddition des comptes s'il s'avère qu'il y a peu d'espoir après plusieurs années d'attente qu'une personne franchisse le revenu seuil et rembourse son prêt. Notons qu'il n'est pas évident que la durée de la période associée à la radiation du prêt et du remboursement de l'institution prêteuse sera nécessairement beaucoup plus longue que celle dans le système actuel, puisque d'une part, l'option actuel des paiements différés allonge la période avant la décision de défaut, et d'autre part le gouvernement n'a pas intérêt à laisser s'accumuler des intérêts s'il considère que l'ex-étudiant n'a pas une chance raisonnable d'obtenir un revenu imposable au-dessus du revenu seuil. On pourrait penser qu'il serait plus optimal (mais peut-être moins « équitable ») d'évaluer cette chance de réussite sur le marché du travail et s'en servir avant l'octroi du prêt. Dans les faits, des frais de scolarité plus en ligne avec le coût des études auront justement comme incitatif d'interpeller davantage l'étudiant sur cette question avec que le gouvernement soit appelé à rendre la décision d'accorder le prêt.

Le système RPR tel que nous le présentons devrait mieux aider à coordonner les choix éducationnels des étudiants et leur insertion sur le marché du travail. On voit mal qui ne bénéficierait pas d'une telle situation puisqu'en principe on devrait s'attendre, avec le RPR que plus d'étudiants remboursent leur prêt en totalité ou en partie. En supposant que le RPR facilite la possibilité d'offrir des montants plus élevés en prêts d'études, les étudiants voient leur choix éducationnel moins contraint par leur limite à s'endetter. Dans le système actuel, le risque d'études non rentables ne libère l'étudiant de son prêt. Mais, avec le RPR, si son revenu ne franchit pas le seuil retenu, il n'y a pas d'obligation de remboursement. Les banques ne perdent rien puisque les prêts demeurent garantis par le gouvernement. Les banques perdent une certaine flexibilité dans la gestion de l'ensemble de ces prêts, mais obtiennent d'autre part une éventuelle clientèle mieux intégrée au marché du travail et donc d'autant plus intéressante à moyen terme. Côté gouvernemental, on constate que le prêt d'études devient le premier prêt qui sera remboursé par les ex-étudiants. Enfin comme nous l'avons déjà noté, le RPR est le système le mieux adapté pour faire face aux hausses inévitables – et désirables au plan de l'efficacité – des frais de scolarité dans le système

universitaire québécois. Insistons que c'est l'ensemble de ces éléments qui rend le RPR intéressant relativement à la situation actuelle.

Il demeure un point délicat, soit celui de la négociation des taux d'intérêt retenus par les banques relativement au gouvernement et ses clients. Mais, de fait cette situation ne diffère pas grandement de la situation actuelle. Le seul souci est d'assurer que les bons risques seraient dans le système RPR. On peut inciter les banques à ne pas chercher à contourner les prêts d'études par d'autres types de prêts, mais en pratique, on voit mal pourquoi les bons risques ne s'inscriraient pas au système RPR puisque la négociation de leur taux d'intérêt avec les institutions financières lorsqu'ils prennent en charge leurs prêts demeure possible. Alarie et Duff (2004) mentionnent que toutes les grandes banques canadiennes ont des programmes de prêts particuliers adaptés aux étudiants dans les écoles professionnelles. Si le montant maximal du prêt est contraignant, les institutions financières pourraient suppléer par des prêts parallèles, mais le système RPR va justement permettre d'augmenter le plafond des prêts. Notons de plus que les cheminement dans les remboursements des prêts varieront nécessairement avec un système RPR selon les programmes d'études; toutefois, les différences ne devraient pas être tellement importantes si les frais de scolarité diffèrent selon les programmes d'études.

Finalement, comme l'ont fait remarquer Fluet et al (1999), le rôle traditionnel de l'institution financière en matière de suivi des dossiers disparaît en grande partie avec le RPR puisque, le système étant fiscalisé, c'est le gouvernement qui fait le suivi du remboursement du prêt. Les auteurs soulignent, de plus, qu'en Australie les fonds du programme d'aide financière sont générés et administrés par le gouvernement. Cette situation pourrait prévaloir au Québec car même si le gouvernement verse directement les prêts, il peut les financer auprès des institutions financières par émissions d'obligations ordinaires ou par des fonds communs de créances titrisées (voir Barr, 2001 [1991], Barr et Crawford, 1996).

Autres questions afférentes

On peut imaginer, dans le cadre d'un régime RPR, divers problèmes liés par exemple au fait que certains étudiants peuvent quitter le régime fiscal québécois ou le territoire québécois. Que faire également des cas de problèmes de santé ou d'ex-étudiantes qui tombent enceintes et qui doivent temporairement quitter le marché du travail? Il y a aussi la

situation de décès de l'ex-étudiant. Il faut rappeler cependant que ces questions sont également pertinentes dans le système actuel. On peut imaginer des accords fiscaux entre les provinces et les autres pays comme il en existe au chapitre des pensions alimentaires, par exemple. Quant aux questions de santé ou de décès, si le revenu cesse ou demeure en dessous du revenu seuil, le remboursement cesse. Les intérêts, par ailleurs, doivent être capitalisés et pour faire face à ces éventualités, on peut imaginer un système d'assurance comme il en existe sur les prêts hypothécaires. La situation du décès se traite de façon similaire considérant l'état du revenu imposable du décédé. Encore une fois, la prise en compte d'une assurance est à envisager.

D'autres questions se pointent, comme celle de la modalité de perception à la source et celle quant à l'incitation de l'ex-étudiant à refuser un emploi avec un revenu marginalement supérieur au revenu seuil. Encore ici, nous renvoyons le lecteur à Fluet et al (1999) pour une discussion détaillée de ces questions et de plusieurs autres du même type. Ces auteurs soulignent que les modalités d'application de la perception à la source pourraient être semblables à celles concernant les pensions alimentaires. Ces modalités pourraient être les suivantes :

- si l'ex-étudiant est un salarié, son employeur retient sur sa paye le montant du remboursement applicable à sa classe de revenu;
- si l'ex-étudiant est un travailleur autonome, alors il doit faire ses paiements directement au ministère du Revenu, selon ses revenus annuels anticipés;
- si un ex-étudiant ne fait pas ses paiements, le ministère du Revenu est chargé de recouvrer les montants non payés, de la même façon que dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Sur le choix d'un emploi plus ou moins rémunérateur après les études, les mêmes auteurs concluent "qu'il n'y a pas de grands avantages à accepter un emploi moins rémunérateur, puisque cela n'a pour impact que de reporter des paiements qui devront, de toute façon, être faits. Et même si les avantages étaient importants, nous ne croyons pas que les individus aient une marge de manœuvre suffisante pour « choisir » le niveau de leurs revenus : il est difficile de changer d'emploi (surtout pour les jeunes en début de carrière) et les paramètres de la plupart des emplois (heures travaillées, salaire horaire, etc.) sont très peu flexibles. Cette situation est probablement davantage pertinente pour les travailleurs à faible salaire. La

présence d'un seuil de revenu en dessous duquel un individu ne rembourse pas dans un programme de RPR peut rendre plus attrayante une entrée rapide sur le marché du travail".

Il y a finalement la question de la mutualisation ou la non-mutualisation du RPR que discute Caron (2001). En d'autres termes, le programme doit-il servir d'assurance-collective qui assure l'auto financement du programme contre le risque de faible revenu après la fin des études ou la non-mutualisation où l'étudiant individuel ne tient compte que de son propre remboursement. Dans ce dernier cas, l'état est appelé à étancher les pertes du système. Cette question de mutualisation ou non et toute la question de la part publique du financement de l'éducation est une question importante, mais qui déborde largement l'objectif de la présente étude. Encore une fois, il est peu réaliste tant au plan politique qu'économique de demander davantage à l'État dans ce secteur. Et quelque soit le modèle théorique auquel on veut bien se référer, le modèle québécois est hors norme relativement à l'Amérique du Nord. Ceci ne l'invalide pas nécessairement, mais il invite largement à la réflexion.

6. Exemples pratiques et simulations

L'objectif de cette section est d'illustrer avec l'aide de cas simples, mais concrets, la dynamique du système RPR en simulant les cas sous différents paramètres que l'on pourrait retenir dans ce système. Nous nous plaçons dans la situation où le programme n'est pas mutualisé. Idéalement, nous aimerions obtenir des données longitudinales sur le revenu imposable des personnes selon leur niveau de scolarité et diplômes obtenus, leur âge, sexe, statut marital, nombre de personnes à charge etc. Une alternative est d'utiliser les données du recensement de 2001 où au Québec, un questionnaire long a été envoyé à 20 % de la population. Les répondants devaient notamment fournir des informations concernant leur âge, leur sexe, le plus niveau de scolarité complété et leur revenu.¹⁶ À l'aide de ces données,

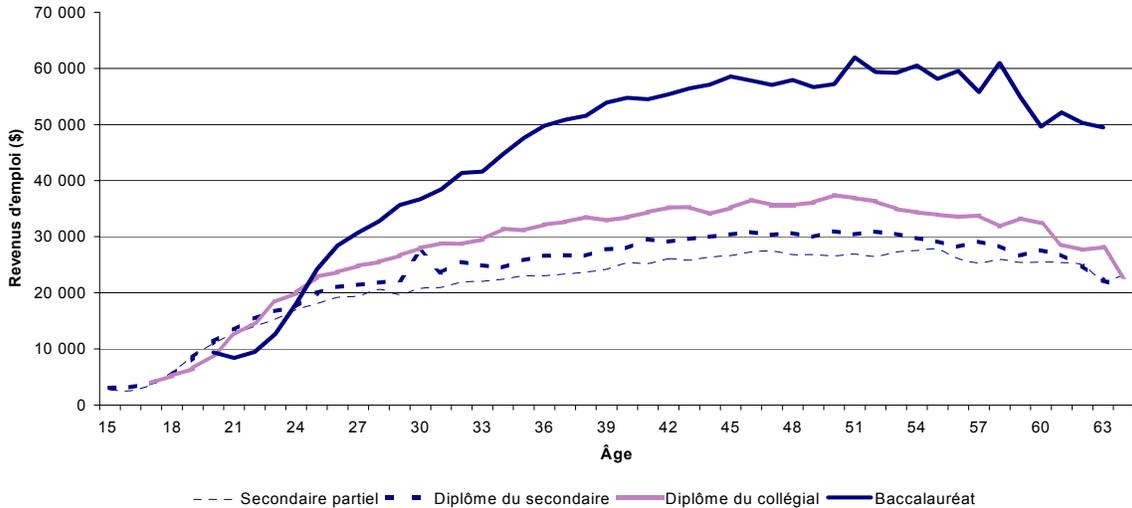
¹⁶ D'autres données provenant d'une enquête longitudinale peuvent être obtenues. L'Enquête sur la Dynamique du Travail et du Revenu (EDTR) est une enquête longitudinale en panels superposés. L'EDTR vise à compiler le plus fidèlement possible les différents types de revenu gagnés et l'historique de travail des personnes composant les ménages retenus sur une période de 6 ans. La scolarité des participants est répertoriée dans cette enquête. Toutefois, cette enquête n'est pas publique et une entente particulière doit être prise avec Statistique Canada pour obtenir des informations à partir de cette banque de données. Pour obtenir l'information de la part de Statistique Canada, différents coûts devront cependant être assumés. Cependant, l'EDTR n'offre aucune information sur la cohorte à laquelle appartient l'étudiant et les résultats possibles demeurent limités.

le Ministère de l'éducation du Québec (MÉQ) est parvenu à tracer l'évolution des revenus entre 15 et 64 ans pour une personne fictive correspondant à quatre niveaux de scolarité précis : secondaire partiel, diplôme secondaire, diplôme collégial et baccalauréat.¹⁷

Le graphique 1 montre l'évolution des salaires sur le cycle de vie selon la scolarité d'un participant mixte fictif.

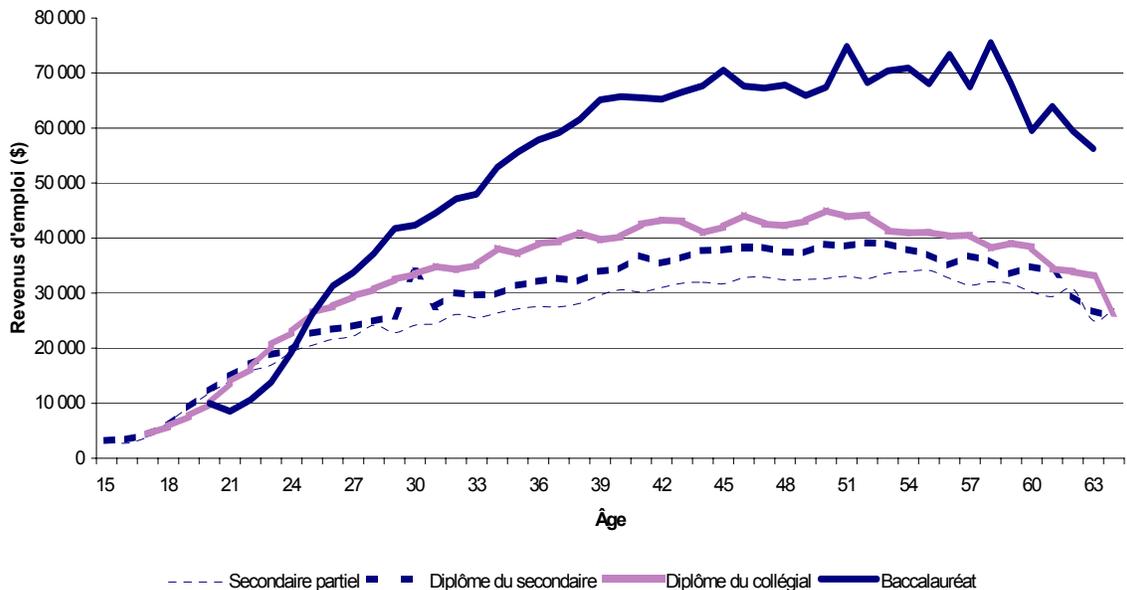
¹⁷ Voir le Bulletin Statistique de l'Éducation (2005) pour plus de détails sur ces données.

GRAPHIQUE 1 : ÉVOLUTION DES SALAIRES SELON LA SCOLARITÉ (PARTICIPANT MIXTE) EN COUPE TRANSVERSALE



Par ailleurs, les données en coupe transversale ont montré une forte hétérogénéité des participants, principalement en ce qui a trait à l'évolution des salaires chez les femmes, où les plus âgées ont pu cheminer dans un monde professionnel peu clément à leur endroit. Le graphique 2 tiré à partir d'observations d'hommes uniquement est relativement plus précis, mais en même temps nécessairement incomplet.

GRAPHIQUE 2 : ÉVOLUTION DES SALAIRES SELON LA SCOLARITÉ (PARTICIPANT HOMME) EN COUPE TRANSVERSALE



Ces données et graphiques sont utiles pour décrire concrètement la mise en œuvre possible du RPR, mais ne permettent qu'une représentation très globale et approximative du revenu brut imposable du client type. Deux revenus de référence (ou seuils de revenus) sont retenus selon le niveau de scolarité atteint. Pour l'étudiant qui a réalisé des études universitaires (collégiales), un premier revenu de référence est celui associé au revenu du diplôme collégial (secondaire). Au cours du cycle de vie, on observe bien que les revenus sont plus élevés avec des études postsecondaires. Les différences de revenus des diplômés du collégial et ceux du secondaire sont relativement faibles cependant. En général, par ailleurs, l'étudiant moyen ne devrait pas avoir une dette d'étude très élevée après un simple diplôme collégial. L'autre revenu de référence correspond au seuil de faible revenu (MFR) mesuré par Statistique Canada qui en 2001 était de 16 495,50 \$ pour une personne seule.

Différentes simulations illustrant les paiements annuels et les durées de remboursement d'un système RPR sont présentés dans les tableaux suivants.¹⁸ Nous insistons sur l'aspect illustratif de ces exemples, puisqu'il s'agit d'une personne fictive et nous gommons dans ces comparaisons la situation maritale des personnes. Il est évident que la mise en opération d'un système RPR nécessitera plus d'études et de simulations pour capter l'éventail des situations possibles et décrire les multiples cas de figures que l'on peut imaginer. La présente discussion vise essentiellement à démontrer le caractère fonctionnel et relativement réalisme d'un système RPR.

Dans nos simulations, nous utilisons l'évolution des salaires du graphique 1 concernant les participants mixtes. L'évolution des salaires des hommes seulement du graphique 2, montrent que ces derniers se tireraient mieux d'affaire que les résultats présentés alors que l'inverse serait vrai pour les femmes. Précisons que nous considérons des revenus réels et non nominaux puisqu'ils sont établis sur une seule année de base pour capter le cycle de vie. Dans la même logique, les taux d'intérêts retenus correspondent à des taux d'intérêts réels. Notons de plus que dans le calcul des simulations, nous n'avons pas tenu compte des intérêts encourus si au cours des premières années le revenu touché est inférieur au seuil de référence. Il est en effet raisonnable de penser que compte tenu des groupes d'âge et des

¹⁸ Les programmes sont des fichiers Excel (RPR_simulations_Jan2006). Yanick Labrie du CIRANO a réalisé la programmation nécessaire. Ils sont disponibles sur demande.

revenus répertoriés, un certain nombre de personnes éventuellement touchées par le RPR ont encore un statut d'étudiants.

Dans le tableau 3, nous supposons une dette d'étude de 15 000 \$ et 20 000 \$ (ces montants sont supérieurs à la moyenne actuelle par anticipation de hausses des frais de scolarité) et nous fixons à 10 % le taux de remboursement s'appliquant sur la différence entre le revenu de référence correspondant au seuil de faible revenu mesuré pour une personne seule par Statistique Canada (MFR en 2001: 16 495,50 \$) et le revenu touché des diplômés universitaires détenteurs d'un baccalauréat selon les données associées au graphique 1 des participants mixtes. Selon les différents taux d'intérêt retenus nous obtenons les durées de remboursement.

Tableau 3 : Prêts d'études – RPR – Diplômés universitaires – Seuil MFR 2001

Dettes d'études	Taux d'intérêt	Intérêts versés	Taux de versement	Versements totaux	Durée de remboursement	Montant versé/montant gagné
15 000 \$	-	-	10 %	15 000,00 \$	9 ans, 6 mois	4,9 %
	1 %	1 026,75 \$	10 %	16 026,75 \$	9 ans, 11 mois	4,9 %
	2 %	2 194,78 \$	10 %	17 194,78 \$	10 ans, 4 mois	5,0 %
	3 %	3 526,85 \$	10 %	18 526,85 \$	10 ans, 10 mois	5,1 %
	4 %	5 073,97 \$	10 %	20 073,97 \$	11 ans, 4 mois	5,2 %
	5 %	6 873,98 \$	10 %	21 873,98 \$	11 ans, 11 mois	5,3 %
20 000 \$	-	-	10 %	20 000,00 \$	11 ans, 3 mois	5,2 %
	1 %	1 627,49 \$	10 %	21 627,49 \$	11 ans, 10 mois	5,2 %
	2 %	3 523,46 \$	10 %	23 523,46 \$	12 ans, 5 mois	5,3 %
	3 %	5 747,04 \$	10 %	25 747,04 \$	13 ans, 1 mois	5,4 %
	4 %	8 424,68 \$	10 %	28 424,68 \$	13 ans, 10 mois	5,6 %
	5 %	11 702,46 \$	10 %	31 702,46 \$	14 ans, 9 mois	5,7 %

Les résultats montrent que les durées moyennes du remboursement de la dette d'études et des montants versés sur les montants gagnés sont raisonnables. Par exemple, pour une dette de 20 000 \$ et un taux réel d'intérêt relativement élevé de 3 %, l'étudiant type prendrait 13 ans et 1 mois pour rembourser son prêt d'études avec un versement moyen annuel moyen de 5,4 % du revenu gagné.

Dans le tableau 4, nous répétons les simulations en retenant cette fois comme revenu de référence non pas le MFR mais le seuil du revenu des diplômés du secondaire. Comme il fallait s'y attendre les remboursements s'échelonnent sur une plus longue période, mais les ratios des montants versés sur les montants gagnés diminuent.

Tableau 4 : Prêts d'études – RPR – Diplômés universitaires – Seuil profil secondaire

Dettes d'études	Taux d'intérêt	Intérêts versés	Taux de versement	Versements totaux	Durée de remboursement	Montant versé/montant gagné
15 000 \$	-	-	10 %	15 000,00 \$	12 ans, 3 mois	3,5 %
	1 %	1 354,31 \$	10 %	16 354,31 \$	12 ans, 10 mois	3,5 %
	2 %	2 951,50 \$	10 %	17 951,50 \$	13 ans, 6 mois	3,6 %
	3 %	4 858,40 \$	10 %	19 858,40 \$	14 ans, 3 mois	3,7 %
	4 %	7 184,90 \$	10 %	22 184,90 \$	15 ans, 2 mois	3,8 %
	5 %	10103,04 \$	10 %	25 103,04 \$	16 ans, 4 mois	3,9 %
20 000 \$	-	-	10 %	20 000,00 \$	14 ans, 4 mois	3,7 %
	1 %	2 131,77 \$	10 %	22 131,77 \$	15 ans, 2 mois	3,8 %
	2 %	4 725,57 \$	10 %	24 725,57 \$	16 ans, 2 mois	3,9 %
	3 %	7 964,35 \$	10 %	27 964,35 \$	17 ans, 5 mois	3,9 %
	4 %	12147,13 \$	10 %	32 147,13 \$	19 ans, 1 mois	4,0 %
	5 %	17872,93 \$	10 %	37 872,93 \$	21 ans, 2 mois	4,1 %

Lorsque l'on fait l'exercice, mais cette fois pour les diplômés collégiaux, des situations différentes apparaissent. Par rapport au seuil MFR, pour une dette d'études voisinant les 5 000 \$, on constate au tableau 5 que moins de 10 ans seraient nécessaires pour le remboursement des dettes encourues et les montants versés relativement aux revenus gagnés sont moins de 3 %. Par ailleurs, la situation est quasi insoutenable si le revenu de référence pour cette catégorie d'étudiants est le revenu des diplômés du secondaire. À titre d'exemples, il faudrait compter plus de 15 ans avant le remboursement d'une dette de 5,000 \$ au temps d'intérêt réel de 2 % et près de 19 ans si ce taux atteint 4 %. Cette situation apparaissait assez évidente par simple analyse visuelle des profils de revenus.

Notons, que le même constat s'applique pour les universitaires, si on utilise le revenu du collégial au lieu du secondaire comme revenu de référence.

Tableau 5 : Prêts d'études – RPR – Diplômés collégiaux – Seuil MFR 2001

Dettes d'études	Taux d'intérêt	Intérêts versés	Taux de versement	Versements totaux	Durée de remboursement
5 000 \$	-	-	10 %	5 000,00 \$	7 ans, 4 mois
	1 %	264,18 \$	10 %	5 264,18 \$	7 ans, 7 mois
	2 %	553,31 \$	10 %	5 553,31 \$	7 ans, 10 mois
	3 %	871,46 \$	10 %	5 871,46 \$	8 ans, 1 mois
	4 %	1 230,11 \$	10 %	6 230,11 \$	8 ans, 4 mois
	5 %	1 627,34 \$	10 %	6 627,34 \$	8 ans, 8 mois
10 000 \$	-	-	10 %	10 000,00 \$	11 ans, 4 mois
	1 %	802,12 \$	10 %	10 802,12 \$	11 ans, 10 mois
	2 %	1 738,09 \$	10 %	11 738,09 \$	12 ans, 8 mois
	3 %	2 842,44 \$	10 %	12 842,44 \$	13 ans, 3 mois
	4 %	4 170,71 \$	10 %	14 170,71 \$	14 ans, 1 mois
	5 %	5 812,46 \$	10 %	15 812,46 \$	15 ans, 1 mois

Dans les tableaux 6 et 7, nous fixons le remboursement sur une période de 10 ans et calculons cette fois le pourcentage requis de remboursement des prêts d'études entre le revenu de référence et le revenu touché en conservant les mêmes les taux d'intérêt et les mêmes niveaux de dettes.

**Tableau 6 : Prêts d'études – RPR – Diplômés universitaires – Seuil MFR 2001
Remboursement à durée fixe**

Dette d'études	Taux d'intérêt	Intérêts versés	Versements totaux	Durée de remboursement	Montant versé/montant gagné
10 000 \$	5 %	2750,00 \$	12 750,00 \$	10 ans	3,9 %
20 000 \$	5 %	5500,00 \$	25 500,00 \$	10 ans	7,8 %

**Tableau 7 : Prêts d'études – RPR – Diplômés collégiaux – Seuil MFR
Remboursement à durée fixe**

Dette d'études	Taux d'intérêt	Intérêts versés	Versements totaux	Durée de remboursement	Montant versé/montant gagné
5 000 \$	5 %	1 375,00 \$	6 375,00 \$	10 ans	2,6 %
10 000 \$	5 %	2 750,00 \$	12 750,00 \$	10 ans	5,2 %

Relativement au revenu de référence du MFR, avec un taux d'intérêt réel fort élevé de 5 %, le diplômé universitaire ne devra consacrer en moyenne que 7,8 % du revenu gagné pour le remboursement de son prêt d'études. Comme l'indique le tableau 6, le ratio impliqué pour le diplômé du collégial est de 5,2 % pour une dette d'études de 10 000 \$.

Insistons, une fois de plus, sur le fait que ces simulations sont présentées à titre indicatifs. Elles devront être raffinées, complétées et comparées avec le système actuel. Sur ce dernier point, des simulations du Ministère des finances sur une base comparable aux précédentes montrent que globalement le RPR aurait tendance à exiger un remboursement moins élevé au début du remboursement du prêt et plus élevé après la 6^{ième} année de remboursement.

7. Autres questions d'intérêts et bonification du système

Les tableaux précédents impliquent des diplômés. Que se passe-t-il si l'ex-étudiant, ne termine pas ses études. Il est évident que cette situation est de nature à rendre le remboursement du prêt d'études plus problématique, vraisemblablement plus difficile et d'une durée plus longue. Dans le système actuel, la probabilité de rembourser son prêt d'études dépend d'études complétées avec succès comme l'ont démontré Connally et Montmarquette et Béjaoui (2005) sur données canadiennes.

Pour inciter à terminer ses études avec un succès dans un délai raisonnable, une politique intéressante est de suggérer une remise partielle du prêt si l'étudiant a complété avec succès ses études dans le temps normalement imparti. Cette politique se base en partie sur les besoins parce que l'étudiant a eu recours à un prêt d'études et sur le mérite parce qu'il a réussi dans les délais normaux ses études. Avant de mettre en œuvre cette politique, il faudrait ne pas perdre de vue, par ailleurs, que dans le passé, de 10 à 12% des étudiants ayant reçu un prêt d'études ont remboursé leur prêt en totalité au moment de la consolidation de leur prêt! Il est raisonnable de croire que ces étudiants n'avaient pas nécessairement besoin de ce prêt et qu'ils ont choisi de l'investir. Ceci n'est pas une situation marginale et il faudra la gérer correctement, surtout dans l'optique de la politique proposée de remise partielle des prêts. Notons que statistiquement on peut connaître le profil de ces personnes en accédant aux données du Ministère de l'éducation.

Enfin une autre idée serait de décentraliser les bourses au niveau des institutions en utilisant pour ce faire une partie de la hausse des frais de scolarité. L'avantage de cette décentralisation est de mieux cibler les personnes sur le mérite et les besoins.

8. Revoir le système de financement des universités et autres éléments de gestion

L'essentiel des propos tenus dans les derniers paragraphes de la section 4 portant sur l'intérêt du système RPR est que si le système d'éducation est à l'écoute du marché du travail, des ajustements entre l'offre et la demande pourront se faire. Si les choix de programmes, les offres de formation, les localisations des centres de formation sont issues de

choix politiques, comme cela semble être souvent le cas, il y a peu de chances que ces ajustements se réalisent efficacement. Avec le RPR s'ouvre une possibilité relativement simple et politiquement acceptable de mieux relier le marché de l'éducation aux besoins du marché du travail. La façon de faire serait la suivante : on pourrait arrimer, à l'intérieur des paramètres permis par la contrainte des finances publiques, un financement additionnel des universités aux remboursements des prêts d'études de leurs étudiants.¹⁹ Or comme ce remboursement est lié à leur capacité de se trouver un emploi rentable, cette situation devrait inciter les universités à offrir des programmes mieux arrimés aux besoins du marché du travail, plutôt que de s'ingénier à attirer et garder des étudiants afin de toucher un financement « par tête de pipe ».²⁰ De plus, cette disposition aura pour conséquence d'accroître la concurrence entre maisons d'enseignement pour attirer les meilleurs étudiants, une incitation supplémentaire à améliorer la qualité de la formation.

Dans la même perspective de mieux arrimer le marché du travail et le marché de l'éducation, la hausse des frais de scolarité pose la question de comment utiliser ce financement additionnel. Il est concevable qu'il soit utilisé pour améliorer la rente de tout le corps professoral sans égard à leur situation de marché respective. Le concept qu'un professeur est un professeur indépendant de sa qualité et de ses perspectives sur le marché du travail est insoutenable dans l'idée de mieux arrimer les marchés en cause.

Nous sommes conscients de la complexité de ces questions et qu'elles soulèveront débats et controverses. Nous insistons sur l'importance qu'elles soient analysées davantage.

9. Conclusion

Nous avons reconnu au départ de cette étude que le système actuel de prêts et bourses du Québec est relativement efficace et n'est pas la cause d'une mise en place d'un système RPR. C'est le système du financement des études post secondaires et en particulier des études universitaires qui sont déficients et qui devront nécessiter des ajustements pour rester compétitifs au niveau mondial dans les formations offertes et la formation d'une main-

¹⁹ Si on veut un système fiscal neutre, on peut à l'inverse pénaliser les universités ou institutions qui relativement aux autres présentent des taux de remboursement plus faibles. La question à savoir si le taux de remboursement est évalué annuel ou quinquennale est aussi à débattre.

²⁰ Ceci implique que la formule de financement des universités soit revue.

d'œuvre qualifiée. Le système RPR discuté dans cette étude doit être vu comme un instrument de premier plan pour réaliser cet objectif en permettant des hausses de frais de scolarité sans nuire à l'accessibilité des études. De plus, en reliant le financement complémentaire des universités au succès de leurs étudiants à rembourser leur prêt d'études, nous proposons un meilleur arrimage entre le marché de l'éducation et le marché du travail. Nous sommes entièrement conscients du caractère simplifié de nos simulations, d'abord par son caractère trop agrégé pas les formules simplifiées utilisées, notamment dans le cadre de la non-mutualisation du programme. Nous n'abordons pas non plus l'épineuse question du rythme des hausses de frais de scolarité, sachant en autres choses, qu'il faudra éviter de compromettre la situation des étudiants inscrits actuellement qui n'ont pas nécessairement anticipés ces hausses.

Mais, dans un contexte d'un Québec très exposé au commerce international, un vieillissement important de sa population et une population en déficit démographique et enfin des finances publiques marquées d'une dette importante, cette approche de considérer simultanément la hausse de frais de scolarité dans le cadre d'un système RPR et l'idée d'un financement complémentaire des universités, en recentrant l'ensemble de ces éléments sur le marché du travail mérite grandement d'être sérieusement considérée.

Références

Alarie B. et Duff D. (2004). An Income-Contingent Financing Program for Ontario, working paper, University of Toronto Faculty of Law.

Barr N. (2001 [1991]). Income-contingent student loans: An idea whose time has come. In N. Barr ed (Ed.), *Economic theory and the welfare state. volume 3. benefits in kind* (pp. 583-600). Elgar Reference Collection. International Library of Critical Writings in Economics, vol. 132. Cheltenham, U.K. and Northampton, Mass.: Elgar; distributed by American International Distribution Corporation, Williston, Vt.

Barr N. et Crawford I. (1996), Student Loans: Where Are We Now? London School of Economics, mimeo.

Boudarbat B. (2003). "Earnings, Unemployment and College Field of Study in Canada," in *Essays in Employment Sector and Education Choices*, PhD dissertation, Université de Montréal.

Bulletin Statistique de l'Éducation. (2005). La rentabilité du baccalauréat, Éducation, Loisir et Sport, Gouvernement du Québec, No 32, septembre.

Caron G. (2001). "Des prêts aux étudiants remboursables selon le revenu : Une perspective québécoise", Mémoire de maîtrise en sciences économiques, UQAM.

Connolly M., Montmarquette C., et Béjaoui A. (2004). "Modèles économétriques sur les remboursements des prêts d'études au Canada", *l'Actualité Économique. Revue d'Analyse Économique*, 80(1-3), 305-339.

Fluet C., Marceau N. et Vaillancourt F. (1999). Études sur le remboursement proportionnel au revenu (RPR) et sur le partage du risque (PDR) appliquées au remboursement de la dette d'études. Texte préparé pour la Direction des programmes d'études, aide financière, ministère de l'Éducation, gouvernement du Québec pour le Comité d'experts sur les modalités de remboursement de la dette d'études.

Lemelin, C. (1992). *Short-term redistributive effects of public spending on higher education in Québec*, Canadian Public Policy – Analyse de Politiques, XVIII, 2 juin, pages 176-188.

Moretti E. (2004). "Estimating the social return to higher education: evidence from longitudinal and repeated cross-sectional data", *Journal of Econometrics*, 121, 75-212.

Montmarquette C., Cannings K., et Mahseredjian S. (2002). "How do Young People Choose College Majors?" *Economics of Education Review*, 21(6), 543-556.

Montmarquette C., et Thomas L. (2003). "Sur-qualification et sous-qualification des travailleurs sur le marché du travail : le cas du Québec et de l'Ontario en 1991 et 1996.

Ministère de l'Éducation. (2005). Aide Financière aux Études, rapport 2003-2004, Gouvernement du Québec,

Usher A. (2005). Straight Talk on Income-Contingent Loans, Educational Policy Institute.

Références non citées

Barr, N. (1991). Income-contingent student loans: An idea whose time has come. In G. K. Shaw ed (Ed.), *Economics, culture and education: Essays in honour of Mark Blaug* (pp. 155-170). Aldershot, U.K.: Elgar; distributed in the U.S. by Ashgate, Brookfield, Vt.

Chapman, B. (2003 [1997]). Conceptual issues and the Australian experience with income contingent charges for higher education. In C. R. Belfield, & H. M. Levin eds (Eds.), *The economics of higher education* (pp. 595-608). Elgar Reference Collection. International Library of Critical Writings in Economics, vol. 165. Cheltenham, U.K. and Northampton, Mass.: Elgar.

Chapman, B. (1997). Conceptual issues and the Australian experience with income contingent charges for higher education. *Economic Journal*, 107(442), 738-751.

Chapman, B. (1996). An income contingent repayment scheme: A plea for Canada's students. In R. Finnie, & S. Schwartz (Eds.), *Student loans in Canada: Past, present, and future* (pp. 119-131). With comments by Bruce Chapman, Paul Davenport, and Harry Hassanwalia. Observation 42. Toronto: C. D. Howe Institute.

Chapman, B. J. (1994). Income-contingent college loans: Correspondence. *Journal of Economic Perspectives*, 8(4), 205-206.

Chapman, B. J., & Harding, A. (1993). Australian student loans. *Australian Economic Review*, 0(101), 61-75.

Feldman, R. (1976). Some more problems with income-contingent loans: The case of medical education. *Journal of Political Economy*, 84(6), 1305-1311.

Finnie, R., & Schwartz, S. (1996). Income contingent repayment loan schemes. In R. Finnie, & S. Schwartz (Eds.), *Student loans in Canada: Past, present, and future* (pp. 64-72). With comments by Bruce Chapman, Paul Davenport, and Harry Hassanwalia. Observation 42. Toronto: C. D. Howe Institute.

Finnie, R., & Schwartz, S. (1996). *Student loans in Canada: Past, present, and future*. Toronto: C. D. Howe Institute.

Garcia-Penalosa, C., & Walde, K. (2000). Efficiency and equity effects of subsidies to higher education. *Oxford Economic Papers*, 52(4), 702-722.

Greenaway, D., & Haynes, M. (2003). Funding higher education in the UK: The role of fees and loans. *Economic Journal*, 113(485), F150-66.

Hanushek, E. A., Leung, C. K. Y., & Yilmaz, K. (2004). *Borrowing constraints, college aid, and intergenerational mobility*. (Doctoral dissertation, National Bureau of Economic Research, Inc, NBER Working Papers).

Harding, A. (1995). Financing higher education: An assessment of income-contingent loan options and repayment patterns over the life cycle. *Education Economics*, 3(2), 173-203.

L'institut de la statistique du Québec et le Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale (2006). Recueil statistique sur la pauvreté et les inégalités socioéconomiques au Québec. Gouvernement du Québec.

Jain, S. (1975). *Choice and selection in income contingent loan plans*. Doctoral dissertation, Northwestern University, Center for Mathematical Studies in Economics and Management Science [URL:<http://www.kellogg.nwu.edu/research/math/dps/177.pdf>].

Nerlove, M. L. (1975). Some problems in the use of income-contingent loans for the finance of higher education. *Journal of Political Economy*, 83(1), 157-183.

Palacios Lleras, M. (2004). *Investing in human capital: A capital markets approach to student funding*. Cambridge; New York and Melbourne: Cambridge University Press.

Palacios, M. (2003). *Options for financing lifelong learning*. Doctoral dissertation, The World Bank Policy Research Working Paper Series. ([URL:http://econ.worldbank.org/files/24792_wps2994.pdf] URL).

Poutvaara, P. (2004). Educating Europe: Should public education be financed with graduate taxes or income-contingent loans? *CESifo Economic Studies*, 50(4), 663-684.

Raymond, R. D., & Sesnowitz, M. L. (1976). On the repayment burden of income-contingent student loans. *Public Policy*, 24(3), 423-436.

Rowley, R. (1993). Income contingency and the repayment of student loans. *Journal of Income Distribution*, 3(2), 263-299.

Canada - Situation des étudiants à faibles revenus

Le document « Accéder aux études postsecondaires et les terminer : la situation des étudiants à faibles revenus » passe en revue les recherches sur les facteurs déterminants de l'accès des étudiants à faibles revenus à l'enseignement postsecondaire. Ces recherches indiquent que les considérations financières jouent un rôle dans la décision de fréquenter ou non le collège ou l'université, mais qu'elles ne sont pas le seul facteur déterminant. Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques

<http://www.cprn.org/fr/doc.cfm?doc=1198>

Document de référence

Annexe A

Résumé-synthèse des cas répertoriés à l'étranger tel que rapportés dans Alarie et Duff (2004) et Usher (2005).

Australie (ICR)

Le système de remboursement proportionnel le plus cité et le plus connu mondialement : Un système de « contributions différées » :

Jusqu'au milieu des années 70, les frais de scolarités étaient semblables à ceux de l'Ontario en ce moment. En 1974, les frais sont abolis. Introduction du "Australian Higher Education Contribution System (HECS)" en 1989. Depuis, le système a été modifié – notamment en 1997 et de nouveaux changements doivent être annoncés cette année.

En 1989, les frais étaient fixés à A\$1800 par année, indépendamment du domaine d'études. À ces frais étaient ajouté l'inflation, puis ceci était remboursable de deux façons. Soit de payer immédiatement avec un rabais de 15% (augmenté quelques années plus tard à 25 %), ou de différer les paiements après la graduation où les remboursements seraient proportionnels au revenu. Les prêts n'étaient que pour les études, pas pour les dépenses reliées aux frais de subsistance. Donc le montant à payer augmenterait à chaque année dû à l'inflation, mais il n'y avait pas d'intérêt supplémentaire. Les remboursements étaient faits par le système d'impôt sur le revenu, avec des taux de remboursement variant de 1 à 3 %. Aucun paiement n'était requis pour ceux ayant un revenu inférieur à A\$22,000 (en 1989). Les paiements sont amassés jusqu'à temps que l'étudiant rembourse complètement, il n'y a pas de contraintes de temps (en cas de décès la dette est annulée).

Les réformes de 1997 ont augmenté les frais de scolarité et modifié le système de sorte que les frais varient maintenant en fonction du programme d'étude (il y a trois classes qui regroupent les différents programmes, ex. médecine, sciences vétérinaires, dentaires et droit sont dans la classe qui accuse les frais les plus élevés). De plus, ces réformes ont donné le droit aux institutions d'accepter des étudiants qui s'étaient vu refuser toute subvention gouvernementale et qui n'étaient pas éligible au HECS, et de leur charger un prix déterminé par les universités, en autant que ces étudiants ne forment pas plus de 25 % des étudiants. Ces réformes ont été critiquées puisqu'elles donnent un accès plus favorable aux étudiants de familles aisées qui ont un dossier académique moins fort.

Les étudiants aux études graduées n'avaient pas accès au HECS jusqu'en 2001 (système PELS mis en place – semblable à HECS). De nouveaux changements sont en marche pour 2005, notamment le rabais alloué aux étudiants remboursant immédiatement la somme due (au complet) sera maintenant allouée aussi si l'étudiant

désire rembourser un minimum de A\$500 – le rabais étant réduit à 20 %.

Pour l'année courante, le seuil de non-remboursement est fixé à A\$36,185. Le taux de remboursement est entre 4 à 8 %, tout dépendant du revenu.

On note que malgré le système de rabais instauré, la plupart des étudiants choisissent le système différé. Les frais d'éducation ont évidemment augmentés en conjonction avec l'instauration de ce système. Le système HECS ne coûte pas très cher ; les coûts d'administration et de recouvrement est environ 2-3 % du montant amassé par année (1 % seulement est pour le recouvrement). Le système réussi à recouvrir environ 20 % des dépenses en éducation. Le programme n'a en apparence pas mené à des changements dans la composition des étudiants. On note également que le taux d'inscription a augmenté de 50% depuis l'instauration de HECS.

Nouvelle-Zélande (ICR)

Avant 1990, les étudiants payaient uniquement les frais nominaux pour l'éducation post-secondaire. À partir de 1990, un montant fixe de NZ\$1250 par année a été instauré, le même pour n'importe quel domaine d'étude. Deux années plus tard, le gouvernement a instauré un système semblable à celui de l'Australie, le « Student Loan Scheme » (SLS). Ce système de remboursement proportionnel a été accompagné d'une dérégulation des frais de scolarité, ce qui a donné comme résultat une hausse importante des frais. En 2001, suite aux pressions politiques associées à l'augmentation continue des frais de scolarité, le gouvernement a instauré un programme dans lequel les institutions agréaient à geler les frais de scolarité en échange d'une aide accrue du gouvernement. Ce programme a pris fin en 2003, et le gouvernement a instauré une nouvelle initiative de « maximum de frais ». Ce programme établit un plafond aux frais de scolarité, mais permet une hausse de près de 5% annuellement si les frais d'un programme sont en bas du maximum annoncé.

En plus des frais de scolarité, les fonds SLS sont disponibles pour d'autres coûts tels que l'achat de livres et autres dépenses liées aux frais de subsistance.

Le recouvrement est géré par le système d'impôt sur le revenu. Le seuil de non-remboursement est présentement fixé à NZ\$16,172. Le taux de remboursement pour les revenus supérieurs au seuil est de 10 %. Les coûts pour les *non-résidents* sont remboursés sous la forme d'une hypothèque de 15 ans avec le même intérêt indépendamment du revenu.

Le taux d'intérêt est à 7 % depuis 1999 (inclus 3.1 à 6.2 % d'intérêt + 0.8 à 3.9 % pour l'inflation). Le changement de gouvernement en 2000 a mené à une série de

mesures pour diminuer l'intérêt (suite à des problèmes d'amortissement négatif). Les étudiants à temps plein ou partiel ayant un revenu en bas d'un certain seuil ne doivent payer aucun intérêt. Ceux qui ont terminés leurs études peuvent n'avoir à payer que la taux de base pour compenser pour l'inflation si leur revenu est inférieur au seuil de remboursement. Une autre mesure consiste à limiter le montant d'intérêt réel chargé à un prêt à un maximum de 50 % de l'obligation de remboursement pour l'année en cours.

On rapporte que les coûts d'administration de SLS a à un moment triplé le montant utilisé à cet effet en Australie, conséquence de la mauvaise gestion des nouvelles mesures pour diminuer l'intérêt. Les données de 2004 montrent que les coûts sont maintenant à 3% des recouvrements (similaire au système HECS en Australie).

Suède (ICR)

Son système a été instauré avant celui de l'Australie en 1986.
N'utilise pas le système d'impôt sur le revenu pour collecter l'argent.

Les universités ne chargent pas de frais de scolarité, bien qu'il existe des frais nominaux dans la plupart des institutions liés aux unions étudiantes (\$27-\$70). Le but du système d'aide financière aux étudiants est d'aider les étudiants à payer les dépenses liées aux frais de subsistance. Le support de base (environ \$103) est remis comme bourse à tous ceux qui se sont qualifiés. Une bourse supplémentaire (environ \$245) est remise à ceux qui ont besoin de plus d'aide. Le seul critère de sélection est le revenu de l'étudiant (donc pas le revenu des parents ou du conjoint). Si l'étudiant maintient une bonne performance académique, il demeure éligible pour le programme de prêt et bourse pour un maximum de 6 ans.

Avant 2001, les prêts étaient remboursables proportionnellement au salaire, au taux de remboursement de 4 % des revenus, si les revenus étaient supérieurs à un seuil donné. Depuis 2001, les prêts étudiants sont remboursables suivant un schéma stricte déterminé par plusieurs facteurs incluant l'âge de l'étudiant. Pour la plupart des étudiants, le schéma a une durée de 25 ans. Les raisons de l'abandon du système de remboursement proportionnel ne sont pas claires, l'une d'entre elles peut être l'exode des étudiants gradués (environ 15 % des étudiants gradués émigrent). Le montant des paiements pour le remboursement vont en augmentant à la fin du schéma. Les intérêts s'accumulent à la réception du prêt et au taux fixé à la moyenne du coût du gouvernement pour emprunter au cours des 3 dernières années. Un solde non-payée lorsque la personne obtient 68 ans est effacée.

Malgré tous les efforts pour rendre l'éducation supérieure accessible à tous, il semble qu'il y ait de 6 à 7 fois plus de chances qu'un individu d'une famille de cols-blancs à

revenu respectable aille à l'université qu'un individu d'un background de la classe travailleur.

UK (ICR)

Le seul pays qui a instauré les 6 éléments clé du système HECS de l'Australie :

À la suite du *Dearing Report* de juillet 1997, le financement de l'éducation au UK a changé considérablement pour adhérer aux recommandations du rapport. Le changement le plus notable est l'introduction de frais de scolarité de £1,000 (maintenant fixés à £1,150) pour les étudiants de tous les programmes pour toutes les institutions. Notons que ces frais ne sont pas chargés aux étudiants dont le revenu résiduel des parents est inférieur à £21,475.

Un autre changement important fut l'introduction d'un ICR. Ici, le but des prêts étudiants est de couvrir les frais de scolarités (si le revenu des parents est supérieur au seuil noté ci-haut), ainsi qu'une partie des frais de subsistance. Le prêt maximum disponible pour un étudiant cette année est de £4,095 pour les étudiants résidant à l'extérieur de la résidence familiale, £5,050 pour ces mêmes étudiants mais qui habitent Londres, et £3,240 pour les étudiants habitant à la maison. Aucun taux d'intérêt réel n'est chargé, seulement une augmentation pour compenser l'inflation. Le taux de remboursement est de 9% de tout revenu en deçà de £10,000 par année. Une nouvelle subvention a été introduite en 2004 : la « Higher Education Grant ». Celle ci peut valoir jusqu'à £1,000 dépendant du revenu parental. Les étudiants dont les parents gagnent moins de £15,200 peuvent accéder au montant maximum. Une subvention partielle est disponible pour les étudiants dont le revenu parental est situé entre £15,200 et £21,185. Sinon, aucune subvention n'est disponible.

Dès 2006, les étudiants pourront différer les paiements des frais de scolarité directement en accédant à un « prêt des frais » qui peut aller jusqu'au paiement complet des frais. Les frais de scolarité seront également déréglementés de sorte que les institutions seront libres de charger n'importe quel montant inférieur au plafond de £3,000. Il n'y aura toujours pas de taux d'intérêt réel d'ajouté au solde existant. Les étudiants de famille à faible revenu auront droit à des subventions jusqu'à £2,700 en plus des prêts. Les universités chargeant le maximum de £3,000 devront s'assurer d'offrir des bourses d'au moins £300 aux familles à faible revenu pour faire en sorte que, combiné avec les subventions, les frais de scolarité soient complètement couverts. Également, le seuil du revenu annuel pour le remboursement des prêts augmentera de £10,000 à £15,000 en 2006.

Les impacts du système ICR depuis son instauration en 1998 sont quelques peu mitigés. Les résultats obtenus par des chercheurs de la London School of Economics

montrent qu'un enfant de n'importe quel background socio-économique avait plus de chances de s'inscrire à l'université en 2001 qu'en 1994, malgré l'introduction de frais de scolarité. Cependant, l'augmentation du nombre d'étudiants privilégiés est supérieure à celle d'étudiants plus pauvres. Évidemment, plusieurs facteurs externes aux frais de scolarité peuvent expliquer ces observations (notamment la peur de l'endettement).

US (ICR ou non)

Charge de l'intérêt réel sur les prêts (possibilité d'amortissement négatif).
N'utilise pas le système d'impôt sur le revenu pour collecter l'argent.

Note : Le système de prêts des USA comporte 4 systèmes de remboursements différents. L'emprunteur doit choisir le système qu'il préfère.

Standard – Prêt traditionnel de 10 ans

Prolongé – Similaire mais peut durer de 12-30 ans

Gradué – Les paiements mensuels débutent très bas et s'élèvent chaque 2 ans pour une période de 12-30 ans

ICR – Tel que décrit ci-haut. Seuls 7% des étudiants choisissent cette option (le moins courant des 4)

Les étudiants sont libres de passer d'un système à un autre n'importe quand. Dans les 3 premiers cas, si un étudiants éprouve de la difficulté à rembourser, il peut demander un ajournement, période pendant laquelle aucun paiement de doit être fait et le gouvernement paie les intérêts sur le prêt.

Afrique du sud (ICR)

Les prêts ne sont pas accessibles à tous, similairement au Canada (une pré-sélection est effectuée).

N'utilise pas le système d'impôt sur le revenu pour collecter l'argent.

Pays-Bas

Pas officiellement considéré comme ICR mais leur système comporte un seuil de revenu en dessous duquel aucun paiement n'est requis.

Allemagne

Leur système n'est pas considéré comme un ICR, mais il ne compte pas d'intérêt sur les prêts et il y a un seuil de revenu en dessous duquel les étudiants n'ont pas à rembourser les frais.

Canada

Pas officiellement considéré comme ICR mais notre système comporte un seuil de revenu en dessous duquel aucun paiement n'est requis.

Contrairement au système de l'Australie qui ne subventionne que l'intérêt réel, le système canadien paie l'intérêt conventionnel, ce qui diminue plus le solde existant du prêt de l'étudiant.

Norvège

Pas officiellement considéré comme ICR mais leur système ne requiert aucune pré-sélection pour l'obtention de prêts (accès universel).