

3.10 – Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario

CONTEXTE

Le Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFEO), financé par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, accorde aux étudiants à plein temps et à temps partiel, en fonction de leurs besoins, une aide financière qui leur permet d'étudier dans un établissement postsecondaire agréé. L'objectif du RAFEO est d'aider les étudiants dont la famille a un revenu modeste à assumer le coût de leurs études postsecondaires afin que tous les étudiants admissibles aient accès à cet enseignement. Le RAFEO sert donc à compléter les ressources financières des étudiants ou, le cas échéant, de leur famille.

En vertu de la *Loi sur le ministère de la Formation et des Collèges et Universités* et des règlements y afférents, l'aide financière provinciale aux étudiants est accordée principalement sous forme de prêts du Régime de prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario. Le ministère administre aussi le programme de prêts d'études canadiens et de Bourses d'études canadiennes du millénaire, au nom du gouvernement fédéral.

Le montant du prêt que peuvent recevoir les étudiants dépend de leurs besoins financiers calculés par le ministère, mais l'aide ne peut dépasser 275 \$ par semaine d'études pour les étudiants célibataires à charge ou les étudiants indépendants et 500 \$ par semaine pour les étudiants mariés ou seuls soutiens de famille.

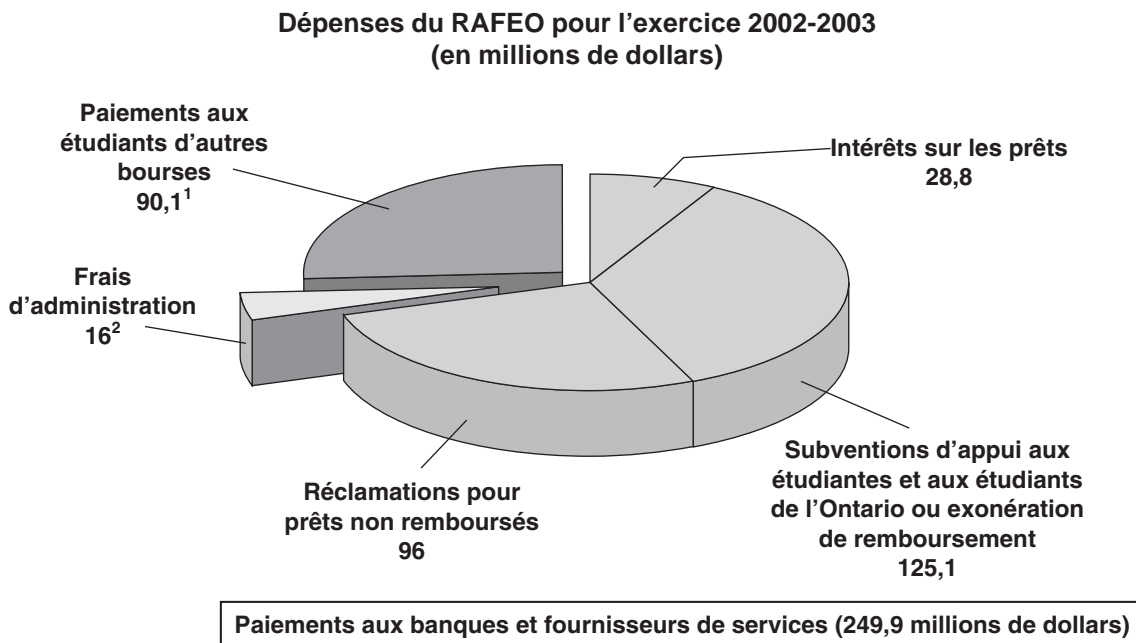
L'aide se présente sous forme de prêts garantis, de programme d'exonération du remboursement des prêts, de bonification d'intérêts pendant que les étudiants poursuivent leurs études, d'allègement d'intérêts pendant la période de remboursement et de plusieurs bourses en fonction des besoins et du mérite (comme les bourses Sommet de l'excellence et les Bourses d'études supérieures de l'Ontario).

Jusqu'au 31 juillet 2001, les institutions financières accordaient les prêts directement aux étudiants de l'Ontario en vertu de la législation provinciale. Depuis le 1^{er} août 2001, deux

fournisseurs de services choisis par le gouvernement fédéral – l'un, pour les collèges et universités financés par l'État et l'autre, pour les établissements postsecondaires privés – administrent tous les prêts. Ils versent les fonds directement aux étudiants à partir de fonds provenant du gouvernement du Canada et de la province, par le biais de la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario. Bien qu'il soit prévu que les étudiants remboursent leurs prêts une fois qu'ils ont quitté l'établissement d'enseignement, le ministère paie les intérêts sur le solde de leur prêt pendant qu'ils fréquentent l'établissement. Le ministère garantit aussi le remboursement du principal du prêt ontarien si les étudiants manquent à leurs engagements.

La Subvention d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario (SAEO) remplace, depuis 1998-1999, le programme d'exonération du remboursement des prêts. Grâce à la SAEO, le montant de la dette que l'étudiante ou l'étudiant devra rembourser est plafonné à 7 000 \$ pour deux semestres d'études ou 10 500 \$ pour trois semestres. Cette subvention est versée directement à la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario, à la fin de chaque année scolaire, diminuant ainsi le montant du prêt remboursable à ce moment-là.

Pour l'exercice 2002-2003, les dépenses provinciales du RAFEO s'élevaient à 356 millions de dollars, répartis comme le montre le graphique ci-dessous.



¹ 30,9 millions de ces 90,1 millions de dollars sont remboursés par le gouvernement fédéral.

² Les frais d'administration comprennent 10,2 millions de dollars pour l'achat de services, dont une grande partie est liée à la mise à niveau des systèmes informatiques et aux paiements faits au gouvernement fédéral pour l'administration des prêts par les fournisseurs de services.

Source des données : Ministère de la Formation et des Collèges et Universités

D'autres sources d'aide financière en dehors du RAFEO sont à la disposition des étudiants admissibles en Ontario. Les établissements publics postsecondaires offrent aussi des bourses provenant de leurs propres fonds ou des fonds de la Subvention d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario, dont 300 millions de dollars versés par le ministère au cours des exercices précédents à titre de dotation aux établissements.

Tous les établissements approuvés pour le RAFEO ont un Bureau de l'aide financière à la disposition de leurs étudiants.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification du RAFEO avait pour objectif de déterminer si les principaux systèmes et méthodes financiers et de gestion suffisaient pour s'assurer que :

- le programme était offert de façon économique, efficace et en conformité avec les objectifs déclarés, les pouvoirs autorisés et les politiques et lignes directrices approuvées;
- l'efficacité avec laquelle on atteignait les buts et objectifs déclarés était évaluée de façon fiable et qu'on en rendait compte.

La vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait en conséquence les tests et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

Notre vérification s'est déroulée principalement à la Direction du soutien aux étudiantes et aux étudiants, au ministère, et comprenait l'examen des contrôles sur l'acheminement et l'admissibilité des demandes, la gestion des comptes en cours d'étude, la SAEO (exonération du remboursement des prêts), le recouvrement des prêts et la gestion du non-remboursement des prêts. De plus, nous avons visité plusieurs Bureaux de l'aide financière dans des établissements postsecondaires pour y interroger le personnel et examiner la documentation à l'appui des négociations de prêt et les méthodes administratives. Nous avons aussi fait des recherches sur les programmes d'aide financière aux étudiants dans d'autres territoires de compétence.

Nous avons discuté et approuvé avec la haute direction du ministère les critères de vérification utilisés pour aboutir à une conclusion quant aux objectifs de notre vérification. Ces critères concernaient les systèmes, les politiques et les méthodes que le ministère aurait dû mettre en place.

Nous avons mené notre travail de vérification entre décembre 2002 et avril 2003 et nous avons mis l'accent sur les activités menées en 2002-2003. Lorsque cela se justifiait, nous avons étendu notre analyse des négociations aux deux exercices précédents.

La Direction des services de vérification interne du ministère collaborait avec ses homologues du gouvernement fédéral afin de documenter, d'examiner et de renforcer les contrôles sur les nouveaux fournisseurs de services sous-traités par le gouvernement fédéral et de fixer pour eux des mesures de vérification interne tenant compte des risques pour l'Ontario. La vérification interne tout juste terminée comprenait une vérification de la sécurité des systèmes informatiques pour le RAFEO. Par conséquent, nous avons pu réduire la portée de notre travail dans ces domaines. La Direction des services de vérification interne nous a aussi aidé à effectuer plusieurs analyses détaillées de données qu'elle possède sur les systèmes d'information du RAFEO.

Nous avons aussi vérifié les contrôles relatifs à deux programmes de bourses, bourses Sommet de l'excellence et Bourses d'études supérieures de l'Ontario, et examiné les obligations redditionnelles et de compte rendu fixées pour les Fonds de fiducie du programme de Subvention d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario provenant du ministère mais gérés par les établissements postsecondaires publics. Nos observations et recommandations quant à ce travail ne revêtaient pas une importance suffisante pour justifier que l'on en fasse état dans le présent rapport mais elles ont été communiquées dans une lettre au ministère.

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Depuis notre dernière vérification, en 1997, le ministère a pris des mesures pour suivre un certain nombre de nos recommandations et améliorer sensiblement l'administration globale du programme. Par exemple, le traitement des demandes est devenu beaucoup plus efficace depuis l'introduction de la demande en ligne, et les méthodes utilisées pour que les Bureaux de l'aide financière dans les établissements postsecondaires respectent les exigences en matière de prestation de services et de programmes ont été améliorées. Bien que les systèmes et méthodes visant à offrir le programme de façon économique, efficace et conformément aux exigences se soient améliorés depuis notre dernière vérification, il existe encore plusieurs domaines où d'autres mesures sont nécessaires :

- Le ministère n'avait pas suffisamment approfondi les résultats des efforts déployés pour comparer les revenus déclarés sur les demandes au RAFEO aux renseignements des déclarations de l'impôt sur le revenu du gouvernement fédéral afin de déterminer les risques d'abus non détectés. Par exemple, il n'avait pas déterminé le nombre d'étudiants et de personnes assumant leurs frais d'entretien dont les revenus déclarés ne pouvaient pas être vérifiés pendant plusieurs années.
- Le ministère avait payé environ 2 millions de dollars supplémentaires en frais d'intérêts annuels et risquait d'avoir à payer au moins 6 millions de dollars de plus par an pour non-remboursement des prêts, ce qu'il n'aurait dû avoir à faire parce que :

-
- la majorité des avances de prêt est versée au début de la période d'études même si celle-ci peut durer jusqu'à un an;
 - un grand nombre d'établissements postsecondaires n'ont pas adopté de processus satisfaisants ni rapides pour surveiller et enregistrer les changements de statut des étudiants, sur le plan scolaire, qui auraient dû réduire leur droit à une aide;
 - il n'exige le remboursement prompt des versements excédentaires de prêt que dans les cas où les étudiants ont déclaré un revenu nettement insuffisant dans le but d'obtenir un prêt supplémentaire.
- Le ministère avait versé des subventions d'exonération du remboursement des prêts à des étudiants qui n'y avaient pas droit (étudiants qui soit avaient réduit leur charge de cours et étudiaient à temps partiel soit ne semblaient pas avoir tenté de terminer leurs études) parce que leur établissement n'avait pas mis à jour leur dossier du RAFEO pour refléter ces changements.
 - Notre propre analyse pour déceler des cas et des modèles de rapport d'erreurs ou d'abus de la part des étudiants nous a révélé des circonstances peu probables que le ministère aurait dû remettre en question, par exemple, des étudiants ou parents déclarant une augmentation de trois (ou parfois plus) enfants à charge par rapport à l'année précédente.
 - Le ministère pourrait réduire encore le coût des prêts non remboursés de plusieurs millions de dollars en mettant davantage à profit les pratiques de gestion du non-remboursement utilisées avec succès dans d'autres territoires de compétence. Il n'avait pas non plus déclaré au moins 60 000 autres prêts non remboursés, pour lesquels les efforts de recouvrement avaient été infructueux, à l'Agence des douanes et du revenu du Canada qui pourrait recouvrer les montants en souffrance en les prélevant sur les remboursements d'impôt sur le revenu réclamés à l'avenir par les débiteurs.
 - Le ministère avait fait des efforts insuffisants pour mesurer l'efficacité des programmes et en rendre compte. La proportion de prêts non remboursés était la seule mesure de rendement publiée pour le programme. Bien que le ministère ait collaboré avec le gouvernement fédéral pour élaborer des mesures de rendement plus complètes en ce qui concerne les programmes d'aide aux étudiants à l'échelle du Canada, aucune date n'avait été fixée pour finaliser les mesures ou recueillir les résultats et en rendre compte.

CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ AUX BOURSES

Aperçu du processus de demande de prêt

Le ministère gère l'activité du RAFEO au cours de l'exercice allant du 1^{er} août au 31 juillet et en rend compte. Sauf avis contraire, les chiffres du présent rapport concernent l'exercice du RAFEO. Au 31 mars 2003, la province garantissait environ 594 000 prêts ontariens totalisant environ 2,4 milliards de dollars détenus par des banques et la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario. Approximativement 1,1 milliard de dollars (47 %) concernait des emprunteurs qui avaient terminé leurs études et remboursaient leurs prêts. Le reste était des prêts aux étudiants qui poursuivaient leurs études ou qui avaient achevé leurs études au cours de la période de six mois terminée le 31 mars 2003.

Entre le 1^{er} août 2002 et le 31 mars 2003, le ministère a reçu 204 432 demandes d'aide financière et approuvé les montants figurant ci-dessous.

Prêts aux étudiantes et étudiants du 1^{er} août 2002 au 31 mars 2003

	Prêts	Valeur des prêts (en millions de dollars)	Valeur moyenne des prêts (\$)
Prêts aux étudiants de l'Ontario	130 824	444,5	3 400
Prêts canadiens d'études	148 294	622,8	4 200
Total		1 067,3	7 600

Source des données : Ministère de la Formation et des Collèges et Universités

Tous les établissements approuvés pour le RAFEO mettent un Bureau de l'aide financière à la disposition des étudiants. Ceux qui fréquentent les universités et collèges ontariens ainsi que ceux qui fréquentent environ la moitié des écoles privées de formation professionnelle de la province sont tenus de soumettre leur dossier au Bureau de l'aide financière de leur établissement. (Quant aux étudiants qui fréquentent les autres écoles privées de formation professionnelle, ils doivent le soumettre directement au ministère.) Ce sont aussi les Bureaux de l'aide financière qui décident d'examiner la situation de certains étudiants ou les demandes de prêt supplémentaire. Ces fonctions sont régies par la loi, les règlements ministériels et les lignes directrices en matière de procédure.

Au cours de l'année scolaire 2002-2003, environ 90 % des demandes reçues par le ministère avaient été soumises électroniquement sur le site Web du ministère. Les demandes sont vérifiées électroniquement pour s'assurer de leur exactitude et vérifier l'observance des critères d'admissibilité des étudiants, comme la résidence ontarienne, l'inscription dans un établissement postsecondaire approuvé, à un programme approuvé et à au moins 60 % de la charge totale de cours. On vérifie également que le demandeur est en règle relativement au RAFEO. L'admissibilité du demandeur est déterminée en fonction de critères comme la situation de famille de l'étudiant, son revenu déclaré et celui de l'un ou de ses deux parents ou de son conjoint, selon le cas, les frais d'études prévus et l'allocation de subsistance approuvée. Les programmes de prêts fédéral et provincial se ressemblent beaucoup, à l'exception de quelques critères d'admissibilité qui diffèrent et, donc, il faut déterminer séparément l'admissibilité au prêt dans le cas de chaque programme.

Une fois que l'on a reconnu leur admissibilité, les étudiants doivent remplir une formule de confirmation d'inscription au Bureau de l'aide financière de leur établissement afin que celui-ci leur délivre un certificat de prêt. Les étudiants envoient ce « Certificat d'autorisation de prêt » au fournisseur de services approprié. Celui-ci soit dépose les fonds électroniquement dans le compte en banque de l'étudiant soit envoie un chèque à l'étudiant. Les étudiants reçoivent normalement 60 % de leur prêt au début du premier semestre et 40 % , au début du second semestre.

Le droit d'un étudiant à une aide financière peut changer si le ministère détermine par la suite que ses revenus ou sa situation financière, sa période d'études ou son statut scolaire diffèrent pour une raison quelconque des renseignements figurant sur sa demande. Il est possible de faire une réévaluation à tout moment. Les étudiants sont tenus de fournir des renseignements complets et exacts et d'aviser rapidement le Bureau de l'aide financière lorsque leur situation change.

Vérification du revenu

Le revenu de l'étudiant et, le cas échéant, de ses parents ou de son conjoint, est le principal critère pour déterminer l'admissibilité au prêt et le montant du prêt auquel l'étudiant a droit. Depuis 1996, le ministère essaie de vérifier les revenus déclarés sur chaque demande au titre du RAFEO, à la fois le revenu de l'étudiant et celui de la personne assumant ses frais d'entretien, en comparant ces revenus aux revenus déclarés aux fins de l'impôt à l'Agence des douanes et du revenu du Canada. Le ministère vérifie, deux fois par an, généralement en novembre et en mai suivant, le revenu déclaré par l'étudiant, les parents et le conjoint. En cas d'écart entre le revenu déclaré au ministère sur la demande au RAFEO et le revenu déclaré à l'Agence des douanes et du revenu du Canada, le ministère peut réévaluer à la hausse ou à la baisse le montant du prêt. L'étudiant qui a déclaré un revenu nettement inférieur à son véritable revenu ne sera plus admissible à une aide financière.

En 2001, le ministère a commencé à résumer les résultats de la vérification du revenu parental. Dans le cas des revenus parentaux vérifiés en novembre 2001 et novembre 2002, le ministère a conclu qu'il avait fait des versements excédentaires s'élevant à 8,6 millions de dollars, à 15 000 étudiants, au cours des deux années. Mais il avait refusé à 2 800 d'entre eux leur deuxième versement, soit au total 3,7 millions de dollars.

Selon les règlements du ministère, les étudiants peuvent conserver le montant d'un prêt excédentaire, quel que soit ce montant. Il demeure en souffrance jusqu'à ce que l'étudiant ait terminé ses études et, à ce moment-là, il fait partie du solde de son prêt en souffrance. Les étudiants commencent à rembourser leurs prêts six mois après avoir terminé leurs études. Les étudiants qui touchent un deuxième versement excédentaire ne peuvent bénéficier d'aucune autre aide jusqu'à ce que ce montant soit remboursé.

Sans avoir régulièrement résumé l'impact financier de la vérification des revenus du conjoint et de l'étudiant, le ministère a déterminé, d'après la vérification de novembre 2002, que le revenu vérifié de quelque 4 300 étudiants dépassait le revenu qu'ils avaient déclaré sur leur demande d'un montant si considérable qu'ils s'étaient vu privés de façon permanente de financement du RAFEO. Pour une autre tranche de 28 000 étudiants, la différence s'élevait à plus de 2 000 \$ mais le montant total du prêt excédentaire en résultant n'avait pas été déterminé par le ministère.

Le ministère n'a pas analysé les résultats de la vérification des revenus pour déterminer le risque d'abus non détecté. Par exemple, il n'a pas déterminé le nombre de parents, de conjoints et d'étudiants dont le revenu ne pouvait être vérifié et il ne savait pas si ce nombre augmentait ou diminuait chaque année. Le ministère ne savait pas si des étudiants avaient reçu des prêts pendant plusieurs années sans que le revenu de la personne assumant ses frais d'entretien ne soit jamais vérifié. Or, cette information lui permettrait de mieux évaluer le risque d'abus au fil du temps et de concentrer ses mesures de redressement sur des domaines particulièrement préoccupants.

Notre propre analyse de la vérification des revenus parentaux par le ministère auprès de l'ADRC pour les trois exercices se terminant le 31 juillet 2002 nous a permis de déterminer que le ministère était incapable de vérifier les revenus parentaux pour plus de 15 000 étudiants, soit environ 7 % des étudiants à charge ayant reçu un prêt ontarien pendant cette période. Environ 9 700 (65 %) de ces étudiants ont pu être admissibles au montant maximum de prêt en fonction des faibles revenus parentaux déclarés sur leur demande au titre du RAFEO. Nous avons aussi pu déterminer que plus de 28 000 étudiants avaient reçu des prêts ontariens sans que leur propre revenu n'ait été vérifié au cours des trois exercices terminés le 31 juillet 2001. Parmi ces étudiants, 24 000 (85 %) déclaraient un revenu inférieur au coût de la vie de base déterminé par le ministère comme se situant à 6 200 \$. Ces cas demandent enquête étant donné les versements excédentaires décelés grâce à la vérification ministérielle des revenus parentaux jusqu'à ce jour.

Nous avons constaté que le ministère vérifiait régulièrement le revenu parental auprès de l'ADRC. Cependant, le revenu du conjoint n'était pas vérifié avant le mois de novembre de l'année suivant la demande de l'étudiant au titre du RAFEO, c'est-à-dire après trois versements pour la plupart des étudiants. Ces délais existent parce que, pour déterminer les droits au prêt canadien et au prêt ontarien, le ministère suit la politique fédérale consistant à prendre comme base le revenu estimé du conjoint pendant l'année en cours plutôt que le revenu réel de l'année précédente. L'exactitude des chiffres du revenu estimé ne peut être vérifiée jusqu'à l'année suivant l'acheminement de la demande. Du fait qu'il s'agit du revenu des personnes assumant les frais d'entretien, des parents et du conjoint, il a les mêmes répercussions sur le droit au prêt (à moins que le conjoint ne soit aussi étudiant). Par conséquent, il faudrait évaluer et vérifier de la même manière et en même temps le revenu des parents et celui du conjoint.

Le revenu des étudiants n'était pas non plus vérifié avant le mois de novembre suivant l'année au cours de laquelle leur demande avait été approuvée. Ils recevaient donc trois versements avant même la vérification de leur revenu. Une vérification plus rapide dépendra en grande partie de la possibilité d'obtenir vite les données de l'ADRC. Nous croyons savoir que le ministère envisageait des options avec l'ADRC pour améliorer les délais de vérification des revenus des étudiants.

Recommandation

Pour que les efforts en vue de vérifier les revenus déclarés sur les demandes soient efficaces et déployés dans les délais appropriés, le ministère doit :

- analyser les résultats de la vérification des revenus pour découvrir les tendances, déceler des cas où la méthode ne fonctionne pas efficacement et prendre les mesures de redressement nécessaires;
- obtenir des modifications au règlement afin de permettre la vérification simultanée du revenu des parents et du conjoint.

Réponse du ministère

Le ministère analysera les résultats de la vérification des revenus pour vérifier les tendances et révéler les cas où la méthode ne fonctionne pas efficacement afin de prendre des mesures de redressement.

Le ministère, en collaboration avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada, s'efforce d'améliorer le processus de vérification des revenus pour qu'il puisse se faire dans les délais appropriés et examinera la possibilité de vérifier simultanément le revenu des parents et celui du conjoint.

Calcul du montant des prêts lorsque les demandeurs déclarent un revenu provenant de l'aide sociale

Il est prévu que les étudiants, et leur conjoint lorsqu'ils sont mariés, travaillent pendant la période précédant leurs études pour contribuer à leurs frais d'instruction. Le ministère attend d'eux une contribution minimale, quels que soient leurs revenus, sauf si l'aide sociale est leur principale source de revenus.

Dans le cas des étudiants qui indiquent sur leur demande au titre du RAFEO que l'aide sociale (Ontario au travail, prestations familiales, etc.) est leur principale source de revenus ou celle de leur conjoint avant le début de leurs études, *la totalité* du revenu déclaré est exclue de ce calcul et l'obligation de contribution minimale est abolie, quel que soit le montant total du revenu déclaré. Or, ce règlement peut aboutir à ce que l'étudiant reçoive davantage d'aide du RAFEO que ce à quoi il a véritablement droit.

Nous avons découvert, par exemple, plusieurs cas dans lesquels les étudiants mariés indiquaient que le revenu de leur conjoint dépassait 20 000 \$, ce qui est le maximum des prestations d'Ontario au travail. Dans quatre cas, le revenu dépassait 50 000 \$, et nous avons renvoyé ces cas au ministère pour qu'il assure un suivi. Mais, parce que ces étudiants indiquaient sur leur demande au titre du RAFEO qu'Ontario au travail était la principale source de revenus de leur conjoint, le reste des revenus déclarés était exclu du calcul de la contribution minimale. Aucune vérification du caractère raisonnable des revenus n'était intégrée dans le système pour tenir compte des niveaux de revenu plus élevés lorsque les prestations d'Ontario au travail et d'autres formes d'aide sociale avaient été versées.

Recommandation

Pour déterminer correctement le droit à un prêt dans les cas où le revenu du conjoint inclut l'aide sociale comme source de revenus, le ministère devrait modifier les procédures actuelles de traitement des demandes de prêt afin que l'on prenne en considération d'autres sources de revenus importantes déclarées.

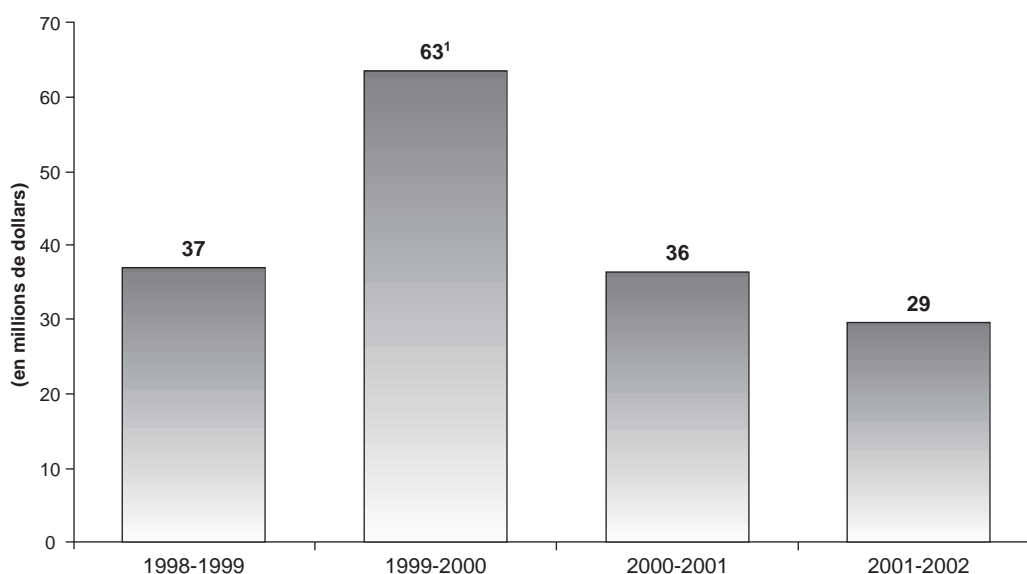
Réponse du ministère

Le ministère prévoira des contrôles supplémentaires pour les demandes de 2004-2005 lorsque le revenu du conjoint comprendra des prestations d'aide sociale.

RÉDUCTION DES VERSEMENTS EXCÉDENTAIRES DE PRÊTS D'ÉTUDES

Les versements excédentaires sont dus en partie au fait que le revenu déclaré sur la demande au titre du RAFEO est moins élevé que le revenu réel, comme peut le révéler une vérification, et aussi à d'autres modifications du statut de l'étudiant qui ne sont pas communiquées. Le statut scolaire ou la période d'études peut changer, ou l'étudiant peut abandonner officiellement ses études. Normalement, ce genre de changement entraîne une réévaluation du droit au prêt de l'étudiant. Lorsque l'on réévalue la demande de l'étudiant et que l'on détermine qu'il a reçu plus que ce à quoi il avait droit, on considère qu'il a reçu un versement excédentaire. Dans de nombreux cas, la réévaluation ne se fait qu'après tous les versements de prêt de l'année. Sur une période de quatre ans allant de 1998-1999 à 2001-2002, le ministère a versé 165 millions de dollars en prêts d'études ontariens excédentaires, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Montant des versements excédentaires de prêts, 1998-1999 – 2001-2002



¹ 1999-2000 est le premier exercice au cours duquel le ministère a commencé à procéder à des redressements résultant de la déclaration insuffisante de revenu des étudiants et contribuant à une augmentation sensible des versements excédentaires reconnus.

Source des données : Ministère de la Formation et des Collèges et Universités

Comme nous l'avons déjà mentionné, les étudiants sont autorisés à conserver un versement supplémentaire jusqu'à la fin de leurs études. Tant qu'ils étudient, le ministère paie, en leur nom, les intérêts sur le prêt. Ainsi, les contribuables subventionnent les intérêts sur les versements excédentaires. À un taux d'intérêt moyen de 5,8 %, ce coût s'élevait à environ 2,5 millions de dollars par an entre 1998-1999 et 2001-2002. De surcroît, les contribuables remboursent aux banques et à la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario les prêts qui ne sont pas remboursés par les étudiants,

y compris les versements excédentaires. En prenant comme référence le taux de non-remboursement en 2002 de 13,9 %, il est vraisemblable que les versements excédentaires entre 1998-1999 et 2001-2002 ont coûté aux contribuables au moins 6 millions de dollars par an (et vraisemblablement plus parce que les taux de non-remboursement des premières années étaient plus élevés). En réduisant les versements excédentaires, le ministère réduirait les frais d'intérêt et également le montant des prêts à risque pour l'avenir.

Le ministère n'analyse pas les principales causes de versements excédentaires pour déterminer les mesures de redressement nécessaires. On sait que deux des principales raisons sont la déclaration de revenu insuffisant de l'étudiant lui-même ou de la personne assumant ses frais d'entretien et l'abandon prématuré des études. Le ministère pourrait prendre au moins trois mesures afin de réduire les versements excédentaires comme nous l'expliquons ci-dessous.

Adapter le calendrier d'avances de prêt

Une façon de réduire le risque de versements excédentaires élevés et les frais d'intérêt et de non-remboursement qui y sont associés est de faire correspondre les versements plus étroitement aux besoins de liquidités des étudiants. Dans certains territoires de compétence, les avances de fonds se versent mensuellement. Or, les étudiants de l'Ontario inscrits à trois semestres, soit 52 semaines, reçoivent souvent la totalité de leur prêt au bout d'un semestre. Ces étudiants ont encore 34 semaines d'études.

Notre analyse des prêts approuvés en 2001-2002 nous a permis de déterminer que quelque 8 600 étudiants sur les 19 000 inscrits à trois semestres d'études cette année-là avaient reçu la totalité de leur prêt avant le début du second semestre. Par exemple, un étudiant avait droit à un prêt de 20 460 \$ pour un programme de 51 semaines commençant en septembre 2001 et se terminant en août 2002. La totalité du prêt lui avait été versée pour le début de janvier 2002, bien qu'il ait encore huit mois de cours à suivre.

En avançant la totalité du prêt avant que les étudiants aient terminé la plus grande partie de leurs études, on crée la possibilité de versements excédentaires importants si le droit de l'étudiant au prêt change (par exemple, à la suite d'un changement dans sa situation financière ou scolaire). Le moment où l'on verse les prêts pourrait donc être un facteur important contribuant au nombre et au montant des versements excédentaires. Par ailleurs, en faisant mieux correspondre les avances aux besoins de liquidités des étudiants, on les aide à gérer prudemment leurs finances.

Surveillance du statut scolaire

Les bénéficiaires du RAFEO sont tenus de faire des études à temps plein (définies comme au moins 60 % de la charge de cours totale) afin de rester admissibles au prêt ontarien d'études et à la Subvention d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario. Le

ministère demande aux Bureaux de l'aide financière de surveiller le statut scolaire pendant l'année scolaire et de signaler les étudiants qui abandonnent leurs études ou réduisent leur charge de cours et n'étudient plus qu'à temps partiel.

Lors de l'examen des dossiers des étudiants des Bureaux de l'aide financière que nous avons visités, nous avons découvert que plusieurs étudiants qui auraient dû avoir le statut d'étudiants à temps partiel étaient inscrits dans le système du RAFEO comme étudiants à temps plein. Après notre visite, le personnel des Bureaux a rectifié cette erreur. Ces changements de statut réduisaient leur droit au prêt et donc entraînaient des versements excédentaires pour lesquels le ministère continue à payer des intérêts.

Comme nous l'avons déjà dit, l'un des facteurs transformant un prêt en un versement excédentaire est l'abandon prématuré des études. L'abandon déclaré entraîne une révision du droit au prêt. Il est donc essentiel pour éviter les versements excédentaires de déclarer les abandons dans les meilleurs délais. Le ministère nous a indiqué qu'il s'attendait à ce que les Bureaux de l'aide financière déclarent les abandons au RAFEO dans les 30 jours, bien que le règlement ne soit pas très clair à cet égard. Nous avons découvert que pour les années 2000-2001 et 2001-2002 environ 60 % des abandons déclarés par les établissements postsecondaires au ministère (6 300 étudiants) l'avaient été plus de 30 jours après la date d'abandon.

Ainsi, tant les avances de la majorité des prêts au début de la période d'études que les retards dans la déclaration des abandons augmentent le risque de versements excédentaires considérables.

Examen des exigences de remboursement

Le ministère pourrait également envisager la possibilité de modifier les règlements qui empêchent des étudiants de signaler rapidement leur situation exacte. Comme nous l'avons expliqué plus haut, le ministère leur permet de reporter à la fin de leurs études le remboursement d'un seul versement excédentaire, quel qu'en soit le montant. Cependant, les versements excédentaires résultent toujours d'un acte de l'étudiant lui-même, qu'il soit délibéré ou involontaire. Pour que l'aide puisse être administrée équitablement, la cause et le montant du versement excédentaire devraient être un facteur aidant à décider quelle mesure prendre. Or, ce n'est que lorsque les revenus déclarés sont nettement inférieurs aux revenus réels que l'étudiant se verra refuser une aide future et obligé de commencer à rembourser le prêt.

Nous avons pu déterminer qu'en 2000-2001 et 2001-2002, environ 18 000 étudiants avaient reçu un versement excédentaire (au titre des prêts ontariens d'études) de 1 000 \$ à 5 000 \$. Cinq cent cinquante-quatre étudiants au cours de ces deux ans avaient reçu un versement excédentaire dépassant 5 000 \$. Nous avons calculé que les intérêts payés par le ministère pour les versements excédentaires dépassant 1 000 \$ étaient d'environ 1,7 million de dollars et 550 000 \$ pour ces deux années, respectivement. Cela représente une part importante des 2,5 millions de dollars que, selon nous, le ministère paie

annuellement en versements excédentaires. En limitant le montant des versements excédentaires autorisés, particulièrement lorsque l'étudiant n'a pas fourni de renseignements exacts au ministère, on économiserait des frais d'intérêt élevés et on découragerait les abus.

Recommandation

Pour réduire au minimum les cas et le montant des versements excédentaires de prêts et pour réduire les frais d'intérêt et de non-remboursement connexes, le ministère doit :

- analyser chaque année les versements excédentaires, déterminer leurs principales causes et prendre des mesures en fonction des résultats;
- faire correspondre le versement des prêts aux besoins de liquidités des étudiants;
- s'assurer que tous les Bureaux de l'aide financière surveillent le statut scolaire des étudiants pendant toute l'année et signalent rapidement toute modification dans le système d'information du RAFEO, conformément aux attentes du ministère;
- envisager de limiter le montant des versements excédentaires qu'est autorisé à conserver un étudiant qui n'a pas fourni au ministère des renseignements exacts.

Réponse du ministère

Le ministère va entreprendre l'analyse des raisons des versements excédentaires et considérer la possibilité de faire passer de deux à trois le nombre de versements pour les étudiants s'inscrivant aux trois semestres de l'année, peut-être à partir de 2004-2005.

Le ministère collaborera avec les Bureaux de l'aide financière des établissements pour fournir des rapports dans les meilleurs délais sur le changement de statut scolaire des étudiants.

Dans son règlement en matière de versements excédentaires, le ministère tente de trouver un bon équilibre entre les besoins des étudiants et les coûts supplémentaires pour les contribuables. Selon les règlements actuels, les étudiants peuvent reporter le remboursement du versement excédentaire d'un prêt jusqu'à la fin de leurs études lorsqu'ils seront mieux placés pour rembourser le prêt.

CONTRÔLE DES VERSEMENTS AU TITRE DE LA SUBVENTION D'APPUI AUX ÉTUDIANTES ET AUX ÉTUDIANTS DE L'ONTARIO

La Subvention d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario (SAEO) a remplacé le Programme d'exonération du remboursement des prêts en 1998-1999. La SAEO aide les étudiants à ramener leur niveau annuel de dette étudiante à 7 000 \$ pour une année de deux semestres et à 10 500 \$ pour une année de trois semestres. Avant d'y avoir droit, les étudiants doivent répondre à certaines autres exigences dont la principale est qu'ils étudient à temps plein pendant les semestres indiqués (deux ou trois), que leur revenu soit vérifié auprès de l'ADRC (comme recommandé en 1997 pour le précédent Programme d'exonération du remboursement des prêts) et qu'ils n'aient pas failli aux remboursements de prêts antérieurs.

Les étudiants n'ont pas à soumettre de demande à la SAEO. Lorsqu'ils remplissent les conditions d'admissibilité, celle-ci est versée directement au fournisseur de services pour rembourser une partie du prêt. Au cours des exercices 2001-2002 et 2002-2003, le ministère a dépensé 241 millions de dollars en SAEO.

Nous avons visité plusieurs établissements postsecondaires et examiné les dossiers d'études de ceux qui recevaient la SAEO pour déterminer s'ils répondaient aux exigences du ministère. Nous avons aussi examiné un échantillon de dossiers d'étudiants d'autres établissements à l'échelle de la province. Nous avons conclu que, dans la plupart des cas, la SAEO était calculée correctement et n'était octroyée qu'aux élèves admissibles. Cependant, nous avons trouvé que ce n'était pas le cas dans trois situations : un cas où des étudiants qui étaient censés être des étudiants à temps plein étaient en fait des étudiants à temps partiel, un autre cas où des étudiants inscrits pour trois semestres n'avaient pas terminé leur troisième semestre à temps plein et, enfin, un cas où des étudiants n'avaient pas terminé leur année scolaire sans avoir officiellement abandonné.

Nous avons découvert trois cas dans notre échantillon où les étudiants suivaient un cours à temps partiel. Parce qu'ils n'avaient pas été reclassés comme étudiants à temps partiel, ces étudiants recevaient environ 17 000 \$ de SAEO auxquels ils n'avaient pas droit. Nous avons aussi découvert dans notre échantillon six étudiants qui avaient suivi les cours à temps plein pendant deux semestres mais avaient reçu la SAEO pendant trois semestres. Dans ce cas également, le montant reçu par erreur avoisinait les 17 000 \$. Bien que les Bureaux de l'aide financière en cause aient corrigé les dossiers du RAFEO une fois que nous avons porté ces cas à leur attention, le ministère n'avait aucun moyen de recouvrer les subventions payées par erreur par la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario.

Selon le règlement de la SAEO, si un étudiant abandonne ses cours ou est renvoyé pour un ou plusieurs semestres, tout prêt reçu au cours de ce semestre est exclu. Nous avons examiné un échantillon de dossiers d'étudiants dans les établissements que nous avons visités pour déterminer s'ils avaient sincèrement tenté de terminer leur année scolaire. Pour être admissible à une SAEO, l'étudiant n'est pas obligé de réussir dans ses études,

mais il doit au moins essayer sincèrement de les terminer. Cependant, nous pouvons imaginer que certains étudiants n'abandonnent pas officiellement sans pour autant tenter de terminer l'année en suivant les cours, en soumettant leurs devoirs et en passant leurs examens finals.

Pour déterminer si c'était le cas, nous avons examiné un échantillon de notes finales de bénéficiaires de la SAEO en 2001-2002 pour voir si les étudiants avaient réellement tenté de terminer leur année et n'avaient pas simplement abandonné sans se retirer officiellement. Nous avons trouvé sept étudiants ayant des notes de 0 ou F. Ces étudiants ont pu recevoir, à tort, jusqu'à 12 000 \$ au titre de la SAEO. Nous croyons fort possible qu'ils n'aient pas véritablement essayé de terminer leur année mais les Bureaux de l'aide financière en cause n'avaient aucun moyen d'identifier ces étudiants ni de faire enquête.

Étant donné le caractère de l'enseignement postsecondaire (en particulier, la présence facultative aux cours), il est difficile pour les Bureaux de l'aide financière et le ministère de vérifier le statut scolaire des étudiants. Cependant, nous avons remarqué qu'en milieu d'année, avant le versement du second prêt, quelques Bureaux de l'aide financière tentaient d'identifier les étudiants qui n'assistaient plus aux cours. Ces Bureaux avaient commencé par identifier tous les étudiants ayant une mauvaise moyenne, puis leur avaient demandé de soumettre un formulaire signé par leurs professeurs confirmant qu'ils avaient assisté aux cours régulièrement. Les étudiants qui n'avaient pas rendu leur formulaire signé n'étaient plus admissibles au prêt du RAFFEO, et, par conséquent, ils n'avaient pas touché le deuxième versement. La plupart des Bureaux de l'aide financière n'avaient pas fait ce genre d'effort.

Pour réaliser des économies semblables pour la SAEO, le ministère devrait demander à tous les établissements d'appliquer la même méthode à la fin de l'année (en même temps que les évaluations des progrès qui se font déjà). En déterminant à ce moment-là quels sont les étudiants qui ont cessé d'assister aux cours avant la fin du semestre, le ministère éviterait de verser la SAEO aux étudiants qui n'y ont pas droit.

Recommandation

Pour s'assurer que seuls les étudiants admissibles reçoivent la Subvention d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario, le ministère doit collaborer avec les établissements postsecondaires en vue d'identifier les étudiants qui réduisent leur charge de cours au statut de temps partiel et les étudiants qui n'ont pas officiellement abandonné le programme mais ne font aucun effort pour terminer l'année scolaire.

Réponse du ministère

Le ministère collaborera avec les Bureaux de l'aide financière des établissements pour découvrir et mettre en œuvre les pratiques optimales qui conduiront à des déclarations plus rapides et plus précises du statut scolaire des étudiants.

GESTION DU RISQUE D'ABUS

De nombreux éléments du RAFEO sont administrés de façon décentralisée et l'on compte sur les établissements postsecondaires pour s'assurer qu'il répond aux besoins des étudiants et que les exigences en matière de réglementation sont respectées.

En réaction à notre vérification de 1997, le ministère a fixé des exigences de rendement précises pour mieux gérer ses relations avec les établissements. De plus, il a fait procéder à des vérifications de la conformité aux règlements du RAFEO dans trois types d'établissements d'enseignement. Leur objectif était de fournir au ministère la garantie indépendante que les Bureaux de l'aide financière administraient le RAFEO conformément aux règlements et méthodes du ministère.

On procède tous les ans depuis 1998 à des vérifications de la conformité pour les écoles privées de formation professionnelle admissibles au RAFEO. Les résultats de la vérification s'améliorent d'année en année. De plus, on a procédé à des vérifications spéciales dans les rares cas où l'on avait détecté des déficiences graves. Le ministère demande aussi aux écoles privées de formation professionnelle de publier les pourcentages de diplômés et d'étudiants ayant trouvé un emploi, chaque année, pour chacun des programmes approuvés pour le RAFEO.

Les universités et collèges publics ont été vérifiés pour la dernière fois au cours de l'exercice 1998-1999; la prochaine série de vérifications devrait se terminer vers le milieu de 2003 pour l'exercice 2001-2002 en ce qui concerne le RAFEO. On n'a relevé aucun cas important de non-conformité au cours des vérifications initiales.

Bien que le ministère ait lancé plusieurs initiatives en vue d'améliorer l'administration et de réduire le risque d'abus de la part des établissements, il n'en a pas fait autant pour identifier les risques et les cas d'abus de la part des étudiants, mais il recueille déjà un grand nombre d'informations sur les étudiants qui peuvent être utilisées ou analysées pour réduire le risque d'abus. Cependant, il n'a pas pu déterminer le type d'analyses qui serait le plus efficace pour identifier les étudiants qui utilisent le RAFEO de façon abusive.

Nous avons entrepris plusieurs analyses de ce type dans le cadre de notre vérification. Par exemple, nous avons détecté un nombre considérable d'étudiants seuls soutiens de famille ou mariés qui recevaient des fonds supplémentaires en déclarant une augmentation de trois enfants ou plus par rapport à l'année précédente. Plus précisément, nous avons découvert 78 étudiants dont c'était le cas : 21 d'entre eux déclaraient une augmentation de cinq enfants à charge ou plus. Nous en avons averti le ministère, et l'enquête menée par les Bureaux de l'aide financière a permis de déterminer que la plupart de leurs demandes avaient été mal remplies et que les erreurs avaient vraisemblablement été commises par inadvertance. Toutes les erreurs ont été rapidement corrigées. Dans 20 % des cas que nous avons examinés, le droit à un prêt avait dû être réduit à la suite de cette correction, créant un versement excédentaire de prêt. De plus, le risque que ce type d'erreur ne soit pas détecté est plus élevé pour les étudiants mariés, parce qu'à la différence

des étudiants seuls soutiens de famille, ils n'ont pas à soumettre au ministère une documentation à l'appui pour justifier le nombre d'enfants qu'ils déclarent.

Nous avons aussi découvert que 181 parents d'étudiants admissibles au RAFEO avaient déclaré une augmentation de trois enfants à charge ou plus en un an. Parmi eux, 46 avaient déclaré une augmentation de cinq enfants à charge ou plus. Il est fort probable que les prêts avaient été augmentés dans plusieurs de ces cas. Nous les avons référés au ministère pour suivi.

Le risque d'abus dans le cadre du RAFEO peut être élevé. Le ministère déclarait dans son plan d'activités 2001-2002 qu'il prévoyait d'établir des données de base régulières sur la fréquence des fraudes et le recours inapproprié au RAFEO. Le ministère prévoyait également de créer une ligne d'urgence pour permettre aux particuliers de déclarer les abus soupçonnés. Au moment de notre vérification, aucun de ces projets n'avait été réalisé.

Les agents de vérification des étudiants de l'unité ministérielle d'inspection et de respect de la conformité pour le RAFEO sont chargés d'examiner les dossiers de prêt des étudiants afin de vérifier les renseignements fournis, de déterminer la conformité aux critères du RAFEO et de prendre des mesures pour réduire les abus à l'égard du programme. Le ministère n'avait pas d'agents de vérification des étudiants au cours de 2002-2003. Par conséquent, il n'était pas en mesure de suivre la source, la fréquence, la nature et les résultats des cas qui étaient renvoyés à l'unité.

Il existe en Alberta un groupe semblable chargé de vérifier les comptes des prêts d'études. Les vérifications ou efforts de vérification sont classés en fonction de ce qui les déclenche – par exemple, plaintes du public, recommandations du personnel du programme ou concordance des données avec celles d'autres sources d'information du gouvernement, comme les dossiers de l'aide sociale ou de l'ADRC. Ce groupe procède au suivi des résultats de ses vérifications, selon la fréquence et le montant des versements excédentaires, pour détecter les problèmes chroniques et démontrer la rentabilité du processus de vérification.

Recommandation

En vue de minimiser le risque que les étudiants profitent du RAFEO de façon abusive, le ministère doit utiliser sa vaste base de données pour déceler les cas d'abus possibles et analyser les statistiques afin de rechercher les tendances justifiant une enquête et, le cas échéant, des mesures appropriées de redressement.

Réponse du ministère

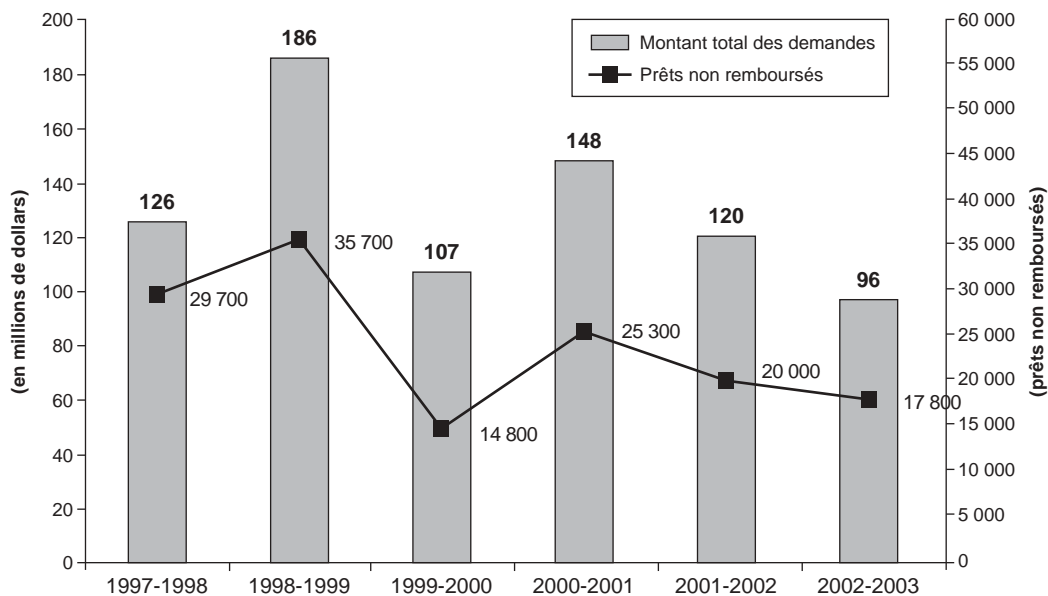
Le ministère examinera la possibilité d'utiliser davantage la base de données du RAFEO pour déceler les cas d'abus possibles perpétrés par des étudiants et les tendances justifiant une enquête.

RÉDUCTION DU NOMBRE DE PRÊTS D'ÉTUDES NON REMBOURSÉS

Les étudiants sont censés rembourser leurs prêts, y compris les versements excédentaires. Mais la province garantit toutes les dettes d'études et, donc, le ministère rembourse l'institution financière ou la Fiducie pour les prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario, en cas de non-remboursement par les étudiants. Le ministère s'adresse ensuite à des agences de recouvrement privées qui essaient de recouvrer ces fonds auprès des emprunteurs, au nom du gouvernement.

Depuis 1997-1998, le ministère a versé environ 783 millions de dollars aux institutions financières pour couvrir 143 300 prêts d'études non remboursés. Bien que généralement en baisse, comme l'indique le graphique ci-dessous, le non-remboursement des prêts d'études représente un coût élevé pour le RAFEO, de près de 27 % de ses dépenses en 2002-2003.

Non-remboursement des prêts d'études, 1997-1998 – 2002-2003



Source des données : Ministère de la Formation et des Collèges et Universités

Vu la tendance à l'augmentation du non-remboursement au moment de notre vérification de 1997, le ministère a pris plusieurs mesures, notamment : la publication des taux annuels de non-remboursement par établissement et programme; le retrait de l'autorisation d'utilisation du RAFEO aux établissements qui ne répondent pas aux exigences de rendement; l'obligation pour ceux ayant un taux élevé de prêts non remboursés de mettre en œuvre des stratégies de réduction de ce taux et de partage des coûts connexes; l'introduction d'une vérification du crédit des nouveaux demandeurs de

prêt. Il ne fait aucun doute que ces initiatives ont contribué à une baisse du taux de non-remboursement qui est passé de 23,5 % en 1997 à 13,9 % en 2002.

L'objectif du ministère est de réduire le taux de non-remboursement à moins de 10 % d'ici 2005. Par comparaison, aux États-Unis (où l'on utilise la même méthode pour calculer les taux de non-remboursement), le taux pour la période de dix ans se terminant en 2002 est passé de 22 % à 5,9 % grâce à de nombreux changements dans la gestion des prêts et à la mise en œuvre de plusieurs stratégies de gestion du non-remboursement.

En Ontario, selon la moyenne des prêts de 2001-2002, toute réduction de 1 % du taux de non-remboursement permet d'économiser au moins 3,5 millions de dollars par an. Si le ministère pouvait atteindre le même taux que les États-Unis, la province économiserait 28 millions de dollars de plus par an.

Adoption des pratiques appliquées ailleurs

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, le ministère a mis en œuvre de nombreux outils et stratégies afin de réduire le nombre de prêts non remboursés, mais il faudrait peut-être des mesures supplémentaires pour que le taux continue de baisser. D'autres territoires de compétence ont appliqué plusieurs mesures visant à réduire aussi le coût qui s'ensuit. Par exemple :

- Le ministère pourrait rappeler aux étudiants, chaque année, qu'ils ont un prêt qu'ils doivent rembourser lorsqu'ils terminent leurs études, en leur envoyant un état de compte annuel montrant combien ils ont emprunté jusque-là.
- Le ministère pourrait également identifier les emprunteurs à haut risque, comme les étudiants mariés ou seuls soutiens de famille, qui pourraient avoir besoin de counseling, soit individuellement soit en groupe, pour établir et effectuer leurs remboursements de façon satisfaisante en évitant les manquements. Entre 1998-1999 et 2001-2002, les prêts accordés aux étudiants mariés et seuls soutiens de famille représentaient moins de 20 % de la totalité des prêts accordés mais 40 % de la totalité des manquements au remboursement. Il faut aussi dire que le contrat actuel avec les fournisseurs de services ne les oblige pas à accorder davantage d'attention à ces cas à haut risque.
- Les étudiants qui quittent l'établissement avant d'avoir terminé leur programme, particulièrement au cours de la première année, sont reconnus comme étant très susceptibles de ne pas rembourser leurs prêts. Pour 2000-2001 et 2001-2002, le taux de non-remboursement des étudiants qui n'avaient pas terminé leurs études représentait plus du double du taux de non-remboursement de ceux qui les avaient terminées. Nous croyons savoir que le gouvernement fédéral envisage la mise en œuvre d'un programme de gestion des abandons prématurés.

Dans le cadre de notre vérification, nous avons mené un sondage auprès des Bureaux de l'aide financière des collèges et universités pour découvrir les méthodes qui encourageaient

au remboursement des prêts et déterminer les domaines où une amélioration s'impose. En plus des approches que nous avons signalées ci-dessus, un grand nombre des Bureaux de l'aide financière ayant répondu ont fait les suggestions suivantes :

- Counseling obligatoire à l'entrée pour aborder les responsabilités vis-à-vis du RAFEO avant même que les étudiants ne reçoivent leur prêt. Cette pratique est appliquée aux États-Unis depuis plusieurs années. Les Bureaux de l'aide financière indiquent aussi qu'un counseling efficace au départ, une fois que l'étudiant a pratiquement terminé ses études, est important parce que les étudiants manquent souvent d'information, d'expérience et d'aide pour gérer leurs finances et assumer la responsabilité de leur dette.
- On pourrait faciliter la communication avec les étudiants pour leur faire prendre conscience de leurs responsabilités et des options de remboursement qui leur sont offertes. Un grand nombre de Bureaux de l'aide financière ont déclaré que si cette information était offerte au moment du versement du prêt et au début de chaque semestre, les étudiants prendraient davantage conscience de leur endettement.

Recours au remboursement d'impôt sur le revenu

En janvier 1999, cherchant à améliorer le recouvrement des prêts d'études non remboursés, le ministère a mis en place un programme de compensation fiscale à utiliser lorsque les efforts de recouvrement n'aboutissent pas. Dans le cadre de ce programme, les gouvernements du Canada et de l'Ontario peuvent compenser le défaut de paiement grâce au remboursement d'impôt sur le revenu du débiteur défaillant. Comme nous l'avons déjà mentionné, tous les prêts d'études ontariens non remboursés sont envoyés à une agence de recouvrement privée qui tente de recouvrer le montant du prêt. Lorsque celle-ci a essayé en vain pendant au moins un an de recouvrer les fonds, le ministère peut lui demander de lui renvoyer le dossier et avoir recours à la compensation par le remboursement d'impôt sur le revenu.

L'Agence des douanes et du revenu du Canada est tenue d'avertir les personnes ainsi désignées qu'elle pourra retenir leur remboursement d'impôt sur le revenu. Les débiteurs ont alors la possibilité de prendre les dispositions nécessaires auprès du ministère pour commencer à rembourser leur dette plutôt que de voir leur remboursement d'impôt retenu. Jusqu'au 31 mars 2003, le ministère avait recueilli 8,4 millions de dollars grâce à cette initiative : 6,8 millions grâce à la retenue des remboursements et 1,6 million grâce aux dispositions de paiement prises par les intéressés pour éviter la retenue de leur remboursement.

Depuis le début du programme, le ministère a demandé que lui soient retournés quelque 27 000 dossiers détenus par des agences de recouvrement privées. Cependant, de 1996-1997 à 2000-2001, quelque 120 000 comptes défaillants auraient rempli les critères d'admissibilité initiaux du ministère d'au moins un an de tentative de recouvrement. Le personnel du ministère nous a informés que les restrictions de personnel limitaient le

nombre de comptes défaillants que l'on pourrait classer dans le programme : le ministère n'était pas équipé pour gérer un tel volume de demandes de renseignements des débiteurs. En janvier 2003, le ministère a augmenté de 40 % par rapport à l'exercice précédent le nombre de comptes pour le programme, mais on pourrait encore y ajouter au moins 60 000 comptes.

Recommandation

Pour continuer de réduire les pertes découlant des prêts d'études non remboursés, le ministère doit :

- **mettre en œuvre les meilleures pratiques utilisées avec succès ailleurs pour réduire le risque et le coût de ces prêts;**
- **compenser le défaut de paiement par le remboursement d'impôt pour tous les comptes débiteurs lorsque les efforts de recouvrement normal n'ont pas abouti.**

Réponse du ministère

Au Canada, l'Ontario est l'un des chefs de file de la prévention du défaut de paiement. Le ministère prévoit d'autres réductions du taux de carence de paiement grâce aux nouvelles mesures mises en place ou prévues avec le gouvernement fédéral et ses fournisseurs de services. Par exemple :

- ***les fournisseurs de services peuvent collaborer jusqu'à 270 jours avec les emprunteurs qui ont du mal à rembourser leurs prêts alors que les banques déclarent les prêts comme étant non remboursés au bout de 90 jours seulement;***
- ***le gouvernement de l'Ontario et le gouvernement fédéral ont mis en place de vastes programmes d'allègement des intérêts et de remise de dette pour venir en aide aux emprunteurs en difficulté;***
- ***les étudiants pourront bientôt vérifier leurs comptes en ligne;***
- ***les fournisseurs de services sont en train d'élaborer un modèle de risque pour identifier les étudiants qui sont les plus susceptibles de ne pas rembourser leur prêt.***

Le ministère cherche à prendre des dispositions afin de transférer un grand nombre de comptes défaillants au programme de compensation grâce au remboursement de l'impôt sur le revenu. Le ministère demandera au service de gestion du recouvrement du Conseil de gestion d'examiner la possibilité d'entreprendre une analyse chronologique des prêts défaillants en cours de recouvrement et de revoir les critères pour leur transfert au programme de compensation grâce au remboursement d'impôt sur le revenu.

ÉLARGISSEMENT DES RAPPORTS SUR LE RENDEMENT

Dans le suivi, en 1999, de nos recommandations concernant le RAFEO présentées dans le *Rapport annuel 1997*, nous mentionnions plusieurs mesures de rendement mises en place par le ministère. Nous déclarions aussi que les plans d'harmonisation des programmes d'aide fédérale et provinciale permettraient au ministère de comparer ces mesures de rendement, ainsi que de nouvelles mesures portant sur l'endettement des étudiants et leur capacité de payer, avec des mesures semblables prises ailleurs.

En mai 1999, l'on signait l'entente intitulée *Programmes d'harmonisation des prêts aux étudiants Canada-Ontario*. Les mesures prises à cette date étaient les suivantes :

- Accès : la possibilité pour les étudiants de poursuivre des études postsecondaires quel que soit le soutien financier que puisse leur offrir leur famille;
- Taux d'achèvement : la proportion d'étudiants achevant leurs études;
- Endettement des étudiants et leur capacité de payer : le montant du versement par rapport au revenu de l'étudiant;
- Taux de défaut de paiement.

En juillet 2001, les deux parties ont signé une entente d'intégration des prêts d'études. Il n'y eut aucune modification des mesures de rendement convenues auparavant.

En 2001-2002, les seules mesures de rendement publiées par le ministère pour le RAFEO étaient le taux de non-remboursement globalement, par établissement et par programme individuel. Le ministère déclarait aussi les pourcentages de diplômés et de ceux ayant un emploi pour chaque programme d'école professionnelle privée approuvé pour le RAFEO. (Les écoles d'État postsecondaires publiaient elles-mêmes leurs pourcentages pour chacun de leurs programmes.)

En avril 2003, le gouvernement fédéral et la majorité des provinces ont convenu d'un « cadre de désignation ». (Par désignation, on entend est le processus par lequel on approuve les établissements aux fins des prêts d'études.) Les quatre principes du cadre sont la protection du contribuable, l'obligation de rendre compte et les choix avisés, la protection du consommateur et la complémentarité avec d'autres règlements relatifs à l'enseignement postsecondaire.

Selon le ministère, ce cadre sert maintenant de base à l'élaboration des rapports sur le rendement du RAFEO. Toutes les provinces concernées doivent élaborer et faire rapport sur les mesures communes de rendement choisies afin de permettre la comparaison. Les trois catégories de mesures de rendement adoptées par toutes les administrations sont :

- Rendement du portefeuille : par exemple, données sur le remboursement et données sur le défaut de remboursement;

-
- Rendement de l'établissement : par exemple, conformité administrative et services de soutien aux étudiants;
 - Rendement des étudiants : par exemple, données sur l'achèvement ou l'abandon des études et l'emploi.

Bien que certaines des mesures proposées soient disponibles d'après les renseignements actuels du ministère sur le rendement, d'autres pourraient devoir être modifiées et il faudrait peut-être en adopter de nouvelles.

Recommandation

Pour évaluer l'efficacité du RAFEO et faire rapport sur son efficacité ainsi que pour renforcer l'obligation redditionnelle, le ministère doit fixer des dates limites de publication de rapport sur les mesures de rendement convenues.

Réponse du ministère

Comme l'indique le vérificateur provincial, l'Ontario a déjà adopté le principe de la publication de rapports sur les mesures de rendement, comprenant les pourcentages d'étudiants diplômés et de ceux employés ainsi que les taux de défaut de remboursement des prêts d'études. Les représentants des gouvernements fédéral, provincial et territorial collaborent actuellement à l'élaboration et à la mise au point de ces mesures de rendement. Elles seront ensuite combinées pour créer une « carte de pointage » des risques que présentent les établissements afin de déterminer les mesures à prendre avec un établissement ou un autre en particulier. Les représentants doivent soumettre un rapport aux ministres à l'occasion du Conseil des ministres de l'éducation du Canada, se réunissant à l'automne 2003. Il est prévu que les territoires de compétence auront élaboré leurs mesures de rendement d'ici septembre 2004. La mise en œuvre devrait débuter à l'automne 2004.