

**Optimisation des ressources de la
Fondation canadienne
des bourses d'études du millénaire (FCBM)**

Rapport Finale

**Présenté par
Samson et Associés**

Le 17 septembre 2007

Les points de vue mentionnés dans ce rapport sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions du ministère des Ressources humaines et développement social Canada et le gouvernement du Canada.

Table des matières

Synonymes and Acronymes	i
Sommaire exécutif	1
1.0 Introduction.....	4
1.1 La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.....	4
1.2 Objectif de la révision.....	5
1.3 Exigences relatives à l'examen.....	5
1.4 Objet du travail	7
1.4.1 Évaluation du fonctionnement de la FCBM	7
Évaluation des dossiers de transactions	8
1.4.2 Consultations auprès des provinces	8
2.0 Historique et contexte	9
2.1 L'enseignement postsecondaire au Canada	9
2.2 Mise en place de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.	10
2.2.1 Membres et directeurs.....	10
2.2.2 La structure	10
2.3 La façon de fonctionner de la FCBM	11
2.4 Formes d'appui aux étudiants du niveau postsecondaire.....	13
2.5 La distribution de l'aide aux ÉPS fondée sur les besoins	14
3.0 Examen du fonctionnement de la FCBM.....	15
3.1 Objectif de l'examen.....	15
3.2 L'approche adoptée pour effectuer cette étude.....	15
3.3 Concepts clés s'appliquant au mandat de la FCBM	16
3.3.1 Complémentarité.....	16
3.3.2 Impact net.....	17
3.3.3 Accès aux ÉPS	17
3.3.4 Garder les coûts et les dépenses à un niveau aussi bas que possible	18
3.4 La pertinence de la façon dont la Fondation a mis sur pied ses programmes et mené les opérations.....	20
3.4.1 Méthode relative à la prestation des bourses	20
3.4.2 Ententes de coopération conclues avec les provinces et les territoires	20
3.4.3 Composition de l'aide aux étudiants.....	20
3.4.4 Coûts associés à la prestation du programme des bourses.....	20
3.4.5 Appui à l'accès pour les étudiants	21
3.4.6 Autres activités (spécifiquement la recherche).....	21
3.5 Systèmes et procédures relatives au contrôle financier	23
3.6 Caractère raisonnable des dépenses	23
3.7 Conclusions relatives au fonctionnement de la FCBM.....	24
3.7.1 Les activités de la Fondation.....	25
3.7.2 Interprétation du mandat.....	25

3.7.3	Administration par les provinces	25
3.7.4	Coûts raisonnablement faibles de l'administration du programme	25
3.7.5	<u>Opérations de la FCBM.....</u>	<u>25</u>
4.0	Étude de l'aide aux étudiants inscrits aux ÉPS par province.....	26
4.1	Objectif de l'étude.....	26
4.2	Approche adoptée pour réaliser cette étude	27
4.3	Méthodologie et Approche	28
4.3.1	Mesure de l'impact	28
4.3.2	Exactitude des données	29
4.3.3	Calcul des montants « épargnés » par les provinces	29
4.3.4	Le concept de prêts « nets »	29
4.3.5	Investissements additionnels dans les institutions d'enseignement postsecondaire.....	30
4.3.6	Évaluation par les provinces du montant des « réinvestissements » des sommes « épargnées ».....	31
4.4	Information recueillie par province	31
4.5	Mesure de l'aide fédérale et provinciale aux étudiants inscrits aux ÉPS et préparation de rapports	32
4.6	Résultats de l'analyse menée sur l'aide fédérale et provinciale aux étudiants inscrits aux ÉPS	33
4.6.1	Colombie-Britannique.....	33
4.6.2	Alberta.....	34
4.6.3	Saskatchewan.....	34
4.6.4	Manitoba	34
4.6.5	Ontario	35
4.6.6	Nouveau-Brunswick	35
4.6.7	Nouvelle-Écosse	36
4.6.8	Île-du-Prince-Édouard.....	36
4.6.9	Terre-Neuve et Labrador.....	36
4.6.10	Ensemble du Canada.....	36
4.7	Évaluation de l'effet sur les niveaux d'aide aux étudiants	37
4.8	Conclusions relatives aux effets de l'aide de la FCBM.....	37
5.0	Discussions relatives à la gouvernance.....	39
5.1	La gouvernance et la portée de cette étude	39
5.2	Rendement dans le cadre de la structure de gouvernance.....	39
5.3	Un besoin d'orientations plus claires.....	40
5.4	Conclusions relatives à la structure de gouvernance	40
5.4.1	Structure de gouvernance et administration de la FCBM.....	40
5.4.2	Mesure de l'aide aux ÉPS et préparation de rapports	41

Annexe A : Sommaire de l'évaluation des besoins par le PCPE

Annexe B : Données provinciales

Annexe A : Sommaire de l'évaluation des besoins par le PCPE

Annexe B : Données provinciales

Annexe C : Analyse de l'aide remboursable/non remboursable offerte par les gouvernements fédéraux et provinciaux

Annexe D : Questionnaires

Annexe E : Références

Annexe F : Réinvestissements des montant épargnés grâce aux bourses de la FCBM par province

Synonymes et Acronymes

FCBM	Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire
IPC :	Index des prix à la consommation
SEC:	Subvention d'études du Canada
PCPE :	Programme canadien de prêts aux étudiants
UAD :	Un avenir à découvrir
CCIAFE :	Comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants
BVG :	Bureau du vérificateur général du Canada
EPS :	Enseignement postsecondaire

Sommaire exécutif

La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire (FCBM) est un organisme privé créé par une loi du Parlement en 1998. Le gouvernement s'est alors engagé à revoir la FCBM pour évaluer si elle remplit son mandat.

Objet de l'étude

L'objectif principal de cette étude était d'évaluer dans quelle mesure la FCBM s'est acquittée de ses objectifs et a respecté certaines exigences stipulées par la Loi. Pour réaliser cette étude, notre travail a été divisé en deux sections:

- **Le fonctionnement de la FCBM** : afin de déterminer si le fonctionnement de la FCBM a permis :
 - D'accorder les bourses d'études d'une façon complémentaire à l'aide financière aux étudiants octroyée par les programmes provinciaux existants et tout en évitant les chevauchements avec les processus de ces programmes, dans la mesure où il est possible de le faire; et
 - De garder les coûts et les dépenses liés à son fonctionnement au plus bas niveau raisonnablement possible.

- **Aide aux étudiants par province** : déterminer l'impact de l'attribution des bourses de la FCBM sur l'ensemble de l'aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire au Canada et, en particulier, de voir si les provinces ont réinvesti dans le financement d'ÉPS les montants épargnés grâce aux bourses de la FCBM lorsque celles-ci ont comblé certains besoins des étudiants autrefois couverts par des bourses provinciales.

Fonctionnement des provinces

Les provinces et les territoires ont été approchés et un questionnaire a été envoyé afin d'aider la collecte de données. On a également visité, au cours de l'étude, trois provinces : l'Alberta, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador. Nous avons tenté, là où c'était possible, d'obtenir de l'information concernant les dépenses d'aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire (ÉPS) en utilisant des documents publics et de faire concorder ces données avec celles fournies par les provinces et le programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE).

Les provinces se sont engagées à « réinvestir » les montants « épargnés » grâce aux bourses de la FCBM. Certains réinvestissements des montants épargnés ont été appliqués par certaines provinces à d'autres formes d'aide financière aux ÉPS (c.-à-d. des subventions aux institutions de formation supérieure). Nous avons donc tenté de retracer en cours de temps ces chiffres pour être en mesure de corroborer les dires des provinces qui ont indiqué des utilisations particulières des montants épargnés.

Conclusions générales

Fonctionnement de la FCBM

Les dépenses administratives de la Fondation ont augmenté significativement d'une année à l'autre, la plus grande part de cette hausse étant due à un programme de recherche à grande échelle. On nous a informé, à ce sujet, que les activités de recherche font partie, de l'avis de la gestion de la FCBM, du mandat de la Fondation et qu'elles sont très importantes pour déterminer de quelle façon la FCBM devrait offrir son aide aux étudiants et ainsi assurer une gestion responsable des programmes de la Fondation. Un autre point important est que trop peu de recherches sur l'ÉPS sont effectuées au Canada. En admettant que cela constitue un argument valide, cela aurait déjà dû être reconnu en 1998 ou au moins avant le démarrage même du programme en 2000.

Si de fait, la Fondation a mené des activités qui pour certains pourraient être inappropriées, la responsabilité revient, selon nous, à la Loi gouvernante qui n'était pas suffisamment claire en ce qui a trait aux attentes prévues pour la Fondation. Nous ne croyons pas que la Fondation ait outrepassé les paramètres prévus par la Loi.

Une préoccupation importante soulevée précédemment a trait à la mesure selon laquelle l'aide de la FCBM a amélioré « l'accès » aux études postsecondaires. Plusieurs facteurs influencent « l'accès » y compris le niveau d'aide et aussi le moment propice où cette aide est offerte. En déterminant pour les étudiants, les exigences en fonction du besoin et du mérite, la Fondation a d'abord choisi d'utiliser comme critère de mérite l'achèvement avec succès de 60 % d'une année d'étude postsecondaire à plein temps. Par conséquent, et en général dans la plupart des cas, les bourses de la FCBM n'étaient pas disponibles aux étudiants avant leur deuxième année d'études postsecondaires.

Nonobstant certaines des discussions concernant les types des dépenses, nous sommes d'avis, en nous fiant à notre examen des systèmes, procédures et transactions de la Fondation, que les activités de cette dernière ont été menées à des frais raisonnablement moindres. La portée de notre examen n'est pas suffisamment grande pour soutenir cette conclusion. Nous ne trouvons pas, néanmoins, de situations qui nous incitent à questionner le caractère raisonnable des contrôles financiers et des transactions de la Fondation.

Peu de facteurs appuient la tenue de mesures immédiates concernant l'administration de la FCBM étant donné :

- L'absence de critiques rigoureuses de la FCBM; et
- Sa courte durée de vie en vertu des ententes de financement actuelles.

Aide aux étudiants par province

En général, nous trouvons que l'aide de la FCBM a de fait constitué un complément aux contributions des provinces à l'aide aux étudiants du niveau des ÉPS plutôt que de s'y substituer. En négociant avec les provinces et les territoires une approche coopérative et complémentaire pour l'aide aux étudiants du niveau des ÉPS, la FCBM a, selon nous, satisfait aux exigences de son mandat.

Nous avons étudié les « réinvestissements » par les provinces des montants « épargnés » grâce à l'aide fournie par la FCBM. Nous avons conclu que les données générales indiquent que les « réinvestissements » se sont produits de façon cohérente avec les mesures provinciales.

Structure de gouvernance

La Fondation a fait preuve de flexibilité, de professionnalisme et a démontré une approche d'affaires en ce qui concerne le respect de ses responsabilités et, même si les opinions exprimées par les provinces varient, nous obtenons le sentiment général que les provinces ont été satisfaites de la façon dont la Fondation a répondu à leurs besoins.

Nous n'avons pas rencontré de situations où nous avons le sentiment qu'une évaluation gouvernementale ou parlementaire était réellement nécessaire. L'imputabilité par rapport à la gestion de l'argent des contribuables est une question qui toutefois nous préoccupe. Si le gouvernement devait songer à mettre sur pied une entente de financement similaire, des fonctions de surveillance additionnelles seraient appropriées.

- Des lignes directrices plus précises énoncées dans la Loi (qui, par exemple, définiraient si les activités de recherche font partie du mandat de la Fondation);
- La mise en place de mécanismes permettant une gouvernance plus serrée par le Parlement ou par le gouvernement pour donner l'assurance que la Fondation respecte la Loi et les intentions du gouvernement (incluant les exigences élargies du gouvernement par rapport à l'imputabilité).
- Les moyens de fournir une approbation périodique des orientations établies par la Fondation, ou la mise en place de nouvelles orientations lorsque les priorités du gouvernement changent.

Si le gouvernement fédéral décide d'étendre les activités de la Fondation au-delà de la période de dix ans prévue par la Loi d'exécution du budget 1998, avec un financement additionnel, par le biais de la FCBM ou d'un organisme semblable, nous en arrivons à la conclusion que les questions suivantes devraient être prises en compte :

- La structure et l'administration de la Fondation;
- La clarification, dans la Loi, des attentes par rapport à la Fondation, plus particulièrement en ce qui concerne son rôle par rapport aux activités de recherche; et
- Une révision des méthodes servant à déterminer les orientations des activités de la Fondation (comme un mécanisme pour assurer une imputabilité claire par rapport

à l'utilisation de l'argent des contribuables par le biais d'un ministère ou du Parlement).

En conclusion, nous avons aussi noté que le comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants effectue un travail important de collecte d'information sur les dépenses concernant les ÉPS. Dans ce contexte, nous appuyons la collecte continue de données reliées à l'aide financière offerte aux étudiants du niveau des ÉPS au Canada.

1.0 Introduction

1.1 La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.

La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire (FCBM) est un organisme privé créé par une loi du Parlement en 1998. Le gouvernement s'est engagé à évaluer la Fondation pour déterminer si elle s'acquitte de son mandat.

Les principaux buts et objectifs de la Fondation et, en particulier les orientations fournies par la Loi telle qu'approuvée par le Parlement par le biais de l'approbation de la Loi d'exécution du budget 1998 sont :

1. D'offrir des bourses d'études aux étudiants qui ont des besoins financiers et qui font preuve de mérite afin d'améliorer l'accès à l'enseignement postsecondaire de façon à ce que les Canadiens puissent acquérir le savoir et les compétences nécessaires pour participer à l'économie et à une société en changement;
2. De faire tous les efforts pour garder les coûts administratifs et d'affaires au niveau le plus raisonnablement bas possible;
3. D'offrir des bourses d'études qui sont complémentaires aux programmes d'aide financière fournis par les provinces et éviter les chevauchements avec le processus de ces programmes dans la mesure du possible.

En vertu de l'article 29 de la Loi, la Fondation a le droit de conclure des ententes administratives avec les provinces en respectant ce qui suit :

29. (1) Lorsqu'elle est convaincue que cela est conforme à sa mission, la fondation peut conclure avec un ministre provincial un accord concernant :

- a) les critères d'évaluation du besoin financier et du mérite;

b) la communication des noms des résidents de la province qui, suivant ces critères, sont admissibles à recevoir une bourse d'études de la fondation ainsi que toute information à l'appui que celle-ci juge indiquée.

1.2 Objectif de la révision

Le principal objectif de la révision est d'évaluer dans quelle mesure la FCBM a rempli son mandat tel que défini par la Loi, et comment elle a respecté certaines exigences stipulées par la Loi ayant établi la Fondation. Les objectifs de la révision sont énoncés au début des sections 3 et 4 (voir les sections 3.1 et 4.1).

Bien qu'une simple relation de cause à effet soit difficile à déterminer ou à prouver, le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) nous a également demandé de l'information concernant les répercussions des fonds chez les étudiants de l'enseignement postsecondaire (ÉPS) suite à la mise en place de la FCBM. On nous a demandé d'utiliser autant que possible les sources de données et les recherches existantes pour déterminer le niveau d'aide reçu par les étudiants du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. On nous a également demandé de faire référence aux énoncés publics (comme les rapports annuels et les états financiers provinciaux) pour confirmer que les données recueillies étaient cohérentes avec ces énoncés financiers.

Ce rapport a été divisé en deux sections de révision :

- Le fonctionnement de la FCBM (voir la Section 3); et
- L'aide aux étudiants inscrits aux ÉPS par province (voir la Section 4).

1.3 Exigences relatives à l'examen

En mai 2003, un rapport d'évaluation a été produit par l'Institut des relations intergouvernementales (Université Queen) pour répondre aux exigences stipulées par l'article 37 de la Loi

37. La cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, la fondation fait procéder à l'examen de ses activités et de son organisation et à l'établissement d'un rapport à cet égard.

Le rapport était en général favorable. On arrivait à la conclusion que la Fondation avait satisfait aux obligations légales et politiques de son mandat et avait conclu des ententes avec toutes les provinces et les territoires. On y notait que la Fondation avait alloué des bourses d'études de façon complémentaire à l'aide financière déjà offerte aux étudiants par les programmes provinciaux et avait évité les chevauchements avec les processus de ces programmes.

Le rapport soulevait la question de la gouvernance (comme le rôle de ses membres) mais il n'a pas exploré cette question de façon très approfondie, indiquant que les fondements des problèmes de cet ordre ne faisaient pas partie des paramètres de l'évaluation.

Sa principale préoccupation était la question de l'amélioration de l'accès. Le rapport a conclu que les dépenses de la FCBM ont eu pour effet de réduire la dette totale, mais qu'elles n'ont probablement pas beaucoup amélioré l'accès. « Un effet beaucoup plus important sur l'accès aurait certainement eu lieu si l'argent avait été dirigé vers les besoins non comblés des étudiants qui existent en matière d'aide financière en apportant ainsi un appui additionnel ».

1.4 Objet du travail

Les activités qui ont été accomplies incluaient :

- Une révision du contexte concernant l'information et le développement de la méthodologie et de l'approche (les demandes d'informations envoyées à la Fondation et aux provinces sont disponibles dans l'annexe D);
- Quatre visites à la FCBM;
- Une révision de l'information obtenue des provinces (à l'exception du Québec et des territoires);
- Des visites sur place en Alberta, Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador.;
- Un examen des contrôles financiers et des dépenses de la FCBM;
- La collecte de données sur les programmes d'aide aux étudiants inscrits aux ÉPS à travers le Canada, le règlement des différences dans la mesure du possible, en ce qui a trait aux données recueillies (provenant de rapports publiés, des provinces et du PCPE, en excluant le Québec et les territoires); et,
- L'analyse et l'interprétation des résultats.

L'étude a évalué :

- La performance/ le fonctionnement de la FCBM;
- Les dépenses effectuées pour l'aide aux étudiants; et,
- Les changements touchant les programmes d'aide provinciaux (même si cela ne sous-entend pas de relation de cause à effet).

L'étude n'a pas évalué des questions plus larges comme :

- Équité et accès; et
- Le succès à atteindre les objectifs des ÉPS (plus particulièrement en ce qui concerne certaines catégories démographiques).

1.4.1 Évaluation du fonctionnement de la FCBM

En vertu des paramètres de cette évaluation de la FCBM, nous avons entrepris une évaluation générale de la structure horizontale et financière de la Fondation, incluant les transactions financières individuelles, pour nous forger une opinion concernant les efforts de la FCBM:

« Effectuer tous les efforts possibles pour garder les coûts et les dépenses liés à l'exécution de ses affaires aussi bas que raisonnablement possible »

La Fondation nous a fourni plusieurs documents et dossiers de transactions pour nous permettre de comprendre la gestion et la structure financière de la FCBM. Notre approche

pour l'évaluation de ces documents et de cette information statistique pertinente peut être résumée ainsi :

- Nous avons tenu des discussions avec les gestionnaires de programme, le directeur des opérations financières et le contrôleur pour comprendre le modèle organisationnel et la structure financière et les mesures de contrôle mises en place par la Fondation.
- Nous avons effectué une revue de la documentation, y compris toutes les politiques opérationnelles pertinentes et les énoncés financiers.
- Nous avons tenu des discussions de suivi avec le bureau des finances et la gestion du programme pour clarifier certaines questions relatives à la documentation et aux dossiers de transactions lorsqu'elles se sont produites.

Évaluation des dossiers de transactions

La Fondation a fourni des dossiers de transactions pour les deux dernières années c'est-à-dire 2005 et 2006.

Deux champs principaux ont été évalués au hasard :

- Les dossiers de voyage du personnel qui incluent les voyages, l'hébergement, et les autres dépenses effectuées par le personnel, incluant les dossiers de voyage de l'ensemble de la gestion et le PDG; et
- Tous les dossiers de contrats incluant les ententes financières ou les engagements auprès des provinces.

En ce qui a trait aux dossiers du personnel, nous avons examiné les dossiers AMEX et ceux relatifs aux voyages. Nous avons également examiné les dépenses relatives aux ententes contractuelles.

1.4.2 Consultations auprès des provinces

Nous avons contacté neuf provinces et leur avons adressé des questions concernant l'administration de l'aide fournie par la FCBM et nous leur avons demandé des données d'information sur l'aide aux étudiants (voir l'annexe D pour consulter les questionnaires diffusés par courriel). En vertu d'un accord conclu auparavant avec les responsables de RHDSC et le gouvernement du Québec, la province n'a pas participé à l'évaluation.

Nous nous sommes rendus sur place dans trois provinces. Nous avons retenu ce qui suit de ces visites :

- Les questions ont été acheminées avant nos visites pour permettre aux provinces de se préparer adéquatement;
- Les discussions sur place ont facilité la compréhension du fonctionnement des provinces non seulement pour celles auxquelles nous avons rendu visite, mais également pour les autres;

- Les visites dans les provinces, incluant les discussions avec le coprésident du comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants; et
- Les évaluateurs ont été bien reçus ce qui a facilité la compréhension du projet en cours.

Par téléphone, par courriels et grâce à des visites sur place, nous avons obtenu une information détaillée de neuf provinces. Les données quantitatives obtenues ont été comparées à celles fournies par le PCPE.

Les données fournies par diverses sources n'étaient pas toujours cohérentes. Nous avons tenté, autant que possible, de résoudre les différences entre les données que nous avons recueillies :

- Information provenant de documents publics;
- Données fournies par les provinces; et
- Données accessibles du PCPE (obtenues des données recueillies par le biais de la FCBM et directement de sources provinciales incluant CCIAFE).

2.0 Historique et contexte

2.1 L'enseignement postsecondaire au Canada

Le Canada est une fédération composée de dix provinces et de trois territoires. En vertu de la constitution canadienne, les gouvernements provinciaux ont une compétence exclusive sur tous les niveaux d'enseignement. Il n'existe pas de ministère de l'Éducation au niveau du gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral apporte un appui indirect à l'enseignement postsecondaire par le biais de transferts fiscaux aux provinces, en finançant la recherche universitaire et par le biais de programmes tel le Programme canadien de prêts aux étudiants.

Les trois territoires du Canada n'ont pas le même statut constitutionnel que les provinces et il est possible pour le gouvernement fédéral d'intervenir plus directement dans plusieurs domaines. Le gouvernement fédéral a toutefois délégué cette responsabilité aux gouvernements territoriaux qui, à leur tour, coopèrent avec les provinces pour livrer les programmes touchant les études postsecondaires. Sous les divers types de ministères de l'Éducation présents dans les provinces, il existe des commissions scolaires de districts qui administrent les programmes scolaires.

La maintenance et la prestation des programmes canadiens pour les études postsecondaires relèvent des institutions scolaires individuellement, qui doivent fonctionner en respectant un cadre législatif et politique mis en place par leur gouvernement provincial/territorial respectif.

2.2 Mise en place de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.

La Fondation a été créée par le projet de loi C-36 qui a reçu la sanction royale le 18 juin 1998 avec l'adoption de la Loi d'exécution du budget. Le but de la FCBM était d'offrir une aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire qui avaient des besoins d'ordre financiers et qui faisaient preuve de mérite. Pour mener à bien ses responsabilités législatives, le gouvernement a déboursé 2,5 milliards de dollars de fonds.

La majeure partie des fonds de la FCBM a été utilisée pour ses programmes de bourses d'études dont nous discutons ci-après dans la section 2.3. Suite à l'investissement des fonds initiaux, et des revenus tirés de l'investissement du fonds, la Fondation a déboursé environ 300 millions de dollars par année auprès de 100 000 étudiants approximativement. Il est prévu que la Fondation cesse ses activités à l'année universitaire 2008-2009.

En plus du programme général de bourses d'études, la FCBM gère le programme des Prix d'excellence. En 2005-2006, la FCBM a lancé les Bourses d'accès du millénaire pour aider les étudiants issus de familles à faible revenu et d'autres groupes sous-représentés.

Comme on le décrit sur le site web de la FCBM¹, la gouvernance de la Fondation est structurée de la façon suivante :

2.2.1 Membres et directeurs

La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire n'est ni une entreprise privée, ni un ministère ou une agence gouvernementale. Ses règles de régie prévoient la nomination d'administrateurs et de membres. Ces derniers jouent le rôle de curateurs et d'actionnaires alors que les administrateurs assument les responsabilités habituellement dévolues aux personnes siégeant à un conseil d'administration.

2.2.2 La structure

Les noms des premiers administrateurs et des premiers membres de la Fondation ont été rendus publics en janvier 1999. Le premier président du conseil d'administration, Monsieur Jean C. Monty, a été nommé par le gouvernement du Canada en mai 1998. Monsieur Gérard Veilleux a été nommé président du conseil d'administration en juin 2002.

La structure de gouvernance de la Fondation comprend :

¹ <http://www.millenniumscholarships.ca>

- Un conseil d'administration formé de 15 personnes, responsables devant le conseil des 15 membres de la Fondation;
- Le gouvernement fédéral a nommé le président de la Fondation et cinq autres directeurs et les membres ont nommé par la suite les neuf autres membres de la Fondation.
- Le gouvernement du Canada a nommé les six premiers membres qui ont par la suite nommé les neuf autres membres de la Fondation.

Tous les membres de la Fondation et les administrateurs sont citoyens canadiens et proviennent des diverses régions du pays. Ils ont toutes et tous été choisis en raison de leurs connaissances en matière d'éducation postsecondaire et des besoins de l'économie canadienne. Au moins un administrateur doit être étudiant et fréquenter un établissement postsecondaire admissible.

2.3 La façon de fonctionner de la FCBM

Le gouvernement fédéral a accordé à la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire 2,5 milliards de dollars en fonds en 1998 en vertu d'une entente signée par le ministère du Développement des ressources humaines (maintenant Ressources humaines et Développement social Canada) et le ministre des Finances. Cette entente rend les deux ministères et la Fondation responsables. La Loi habilitante de la Fondation décrit la façon dont elle doit gérer les fonds et accorder les bourses.

À son tour, la Fondation a négocié avec les provinces et a conclu des ententes distinctes avec chacune d'elles et les territoires en ce qui a trait au programme de bourses générales du millénaire et du programme des bourses d'accès du millénaire.

En vertu du programme de bourses générales et de celui des bourses d'accès, la FCBM offre des bourses aux étudiants du premier cycle en fonction de leurs besoins financiers. Dans la majorité des provinces, la bourse sert à réduire le montant de la dette étudiante. Dans quelques provinces ou territoires, elle est ajoutée, en tout ou en partie, au montant du prêt étudiant.

Les dossiers des étudiants peuvent être examinés pour l'obtention d'une bourse générale lorsque les étudiants présentent une demande d'aide financière dans la province ou le territoire où ils habitent. Pour certaines compétences, ils doivent indiquer dans le formulaire de demande s'ils désirent que leur dossier soit pris en compte pour l'obtention d'une bourse alors que dans d'autres provinces leur dossier est étudié automatiquement. Comme nous l'avons déjà mentionné, tous les ans, depuis l'année scolaire 1999-2000 jusqu'à la fin de 2008-2009, la Fondation espère avoir alloué des bourses à 90 000 étudiants qui auront chacun reçu un montant de 3 000 dollars (ce qui n'inclut pas les bourses d'accès). La Fondation possède aussi un programme de bourses d'excellence pour récompenser les réussites scolaires et sociales des étudiants.

Ce sont les provinces et les territoires qui effectuent l'évaluation de l'éligibilité aux bourses de la Fondation, comme ils le font déjà pour la partie fédérale des prêts provenant

du Programme canadien de prêts aux étudiants. Comme nous l'avons mentionné, la Fondation a conclu une entente distincte avec chacune des dix (10) provinces et avec les trois (3) territoires relativement au traitement de ses bourses en vertu de laquelle elle paie des frais liés à l'administration du service d'évaluation de l'éligibilité et des besoins des étudiants offert. En 2006, ces frais ont totalisé environ 2,5 millions de dollars.

Les demandes de financement envoyées par les provinces et les territoires sont revues par le personnel de la Fondation (certaines vérifications sont effectuées pour assurer que les totaux fournis respectent les limites et pour recueillir l'information au sujet des étudiants qui ont changé de province) et ensuite approuvées, en agrégat, par les membres du conseil de direction de la FCBM.

Comme il est décrit dans les publications de la FCBM, le Programme de bourses générales de la Fondation représente environ 95% de ses dépenses annuelles des bourses et bourses d'études. Les premières bourses ont été attribuées en janvier 2000 à environ 90 000 étudiants du niveau postsecondaire qui affichaient les besoins les plus élevés. Les étudiants qui ont effectué une demande d'aide financière dans leur province ou territoire de résidence sont dans la plupart des cas pris en compte pour l'obtention d'une bourse de la Fondation.

Lancées en 2005, les bourses d'accès de la fondation permettent à un plus grand nombre de jeunes Canadiens de poursuivre leurs études au niveau postsecondaire. En raison de l'investissement de ses fonds initiaux, la Fondation pourra offrir un montant annuel supplémentaire de 50 millions de dollars d'ici la fin de l'année scolaire 2008-2009. L'objectif est d'améliorer l'accès aux études postsecondaires chez les étudiants issus de familles qui traditionnellement sont sous-représentées à ce niveau, en particulier les familles à faible revenu.

Le Programme de bourses d'excellence de la Fondation compte pour 5 % du montant attribué chaque année. Puisque le programme a débuté en juin 2000, la Fondation a donc alloué près de 12 000 bourses d'excellence, ce qui constitue un montant de près de 50 millions de dollars. Les bourses sont accordées en fonction de l'excellence au niveau académique, de l'engagement social, du leadership et de l'innovation.

En outre, en 2000 [l'Association canadienne du Conseil mondial du pétrole \(CMP\)](#) a accordé un surplus à la Fondation pour créer un fonds de bourses pour les étudiants de niveau postsecondaire qui s'illustrent par leur réussite académique et dont les besoins financiers sont élevés et qui poursuivent leurs études dans des domaines reliés à l'industrie pétrolière. À partir de 2002, la Fondation a attribué 200 bourses d'une valeur approximative de 3 000 dollars chacune par année et continuera de le faire jusqu'en 2009 grâce au programme de bourses d'études du millénaire du Conseil mondial du pétrole (CMP).

La Fondation possède également dans ses dossiers les lettres d'engagement de la part de toutes les provinces et territoires indiquant le réinvestissement de leurs fonds épargnés

grâce à l'apport du programme de bourses d'études de la FCBM², dans l'enseignement postsecondaire (les lettres sont datées du début du programme en 1999).

La Fondation a mené des recherches reliées aux ÉPS, plus précisément dans le domaine de l'accès, étudiant les obstacles à la poursuite des études postsecondaires et aux effets d'une politique et de programmes visant à les aplanir.

2.4 Formes d'aide aux étudiants du niveau postsecondaire

Les formes d'appui incluent :

- Prêts (aide remboursable);
- Subventions, Bourses et Remises (aide non remboursable); et
- Autres formes d'aide :
 - Périodes sans intérêts,
 - Remise de dette,
 - Réduction des frais,
 - Allocations d'impôts (à la fois pour épargner de l'argent en vue des ÉPS et les frais pour les étudiants), et
 - Les subventions aux institutions d'ÉPS (qui peuvent permettre de façon indirecte à ces institutions de garder les frais de scolarité plus bas qu'il ne serait autrement possible – même si cette relation de cause à effet était difficile à prouver).

Définitions et formes d'aide

Pour décider de la façon d'interpréter les données, il est nécessaire de définir les types d'aide.

À notre avis, le facteur le plus important à considérer était le montant total d'aide accessible par l'étudiant. Pour obtenir ce montant, il nous faut ajouter le montant du « prêt net » aux subventions pour obtenir un total des fonds annuels disponibles pour les étudiants. Si le montant total des prêts est ajouté aux subventions, il y a double comptage et le niveau de l'aide est exagéré.

La façon d'obtenir les « prêts nets » est de soustraire du montant total du prêt alloué le montant de l'aide reçue sous forme de subvention qui est utilisée pour réduire le montant total du prêt restant à la fin de la période d'études. Dans la plupart des cas, les bourses de la FCBM servent à réduire le montant du prêt accordé, remplaçant ainsi une partie du montant du prêt par une subvention. De plus, dans la majorité des cas, l'utilisation de ces montants pour réduire le prêt s'applique au prêt alloué par la province et non pas par le gouvernement fédéral. La subvention d'aide similaire des provinces peut prendre des formes différentes. Certaines subventions sont appelées « bourses » et sont utilisées de la

² Pour une explication des « épargnes », voir la section Section 4.3.3

même façon que les bourses d'études de la FCBM. D'autres formes d'aide sont appelées « remises » qui, lorsqu'elles sont utilisées pour réduire le niveau d'endettement à la fin de la période d'études, sont similaires aux bourses. Les « remises » peuvent aussi être utilisées à la fin de l'achèvement des études.

Dans le cas de l'Ontario, les règles ont été modifiées et, lors d'une année en particulier, les prêts nets étaient en fait négatifs en raison de l'importance du montant des remboursements de prêts étudiants effectués au cours de l'année en question **et des années précédentes**.

Nous croyons que dans la plupart des cas, les bourses d'études provenant de sources extérieures réduisent également le niveau d'emprunt (plutôt que de s'ajouter au montant total de prêts accordé en fonction de l'évaluation des besoins). Cela se produit par le fait que, lorsque l'évaluation des besoins est effectuée, toutes les bourses d'études sont considérées comme des revenus (ce qui réduit le montant total du prêt que peut obtenir un étudiant).

2.5 La distribution de l'aide aux ÉPS fondée sur les besoins

La distribution des bourses du programme de la Fondation est fondée sur la Loi d'exécution du budget de 1998 et les ententes subséquentes entre la FCBM et les provinces et les territoires. En ce qui concerne l'aide, il est mentionné que le travail de la Fondation devrait être orienté vers l'aide aux étudiants qui satisfont aux critères d'éligibilité qui sont les besoins financiers et la réussite académique. L'exigence de la réussite pour la bourse générale a été définie comme l'achèvement avec succès de 60 % d'une année entière dans une institution d'ÉPS et en vertu de l'inscription en bonne et due forme comme étudiant à plein temps³.

En ce qui concerne l'évaluation des besoins financiers, les ententes avec les provinces et les territoires spécifient que « la Fondation acceptera l'évaluation des besoins des étudiants effectuée par la province en se fondant sur les critères établis par les autorités du programme provincial ». En pratique et en raison de l'existence et de l'utilisation des lignes directrices du Programme canadien de prêts aux étudiants, les provinces et les territoires ont accepté d'utiliser les lignes directrices du Programme canadien de prêts aux étudiants pour déterminer l'éligibilité et pour calculer les besoins financiers des étudiants. Les ententes stipulent également que « les bourses devraient être attribuées aux étudiants dont les besoins financiers sont les plus élevés ».

Les annexes ci-jointes soulignent les informations générales du processus d'évaluation des besoins (voir l'annexe A – résumé de l'évaluation des besoins pour les PCR) et les complexités inhérentes à la mise en oeuvre concrète de ce processus. De fait, la Fondation a accepté les diverses définitions et pratiques des provinces et des territoires

³ Il y a quelques variations dans ces définitions, tel que la référence à « un courant d'études approuvées » se rapportant à l'année précédente ou aux dix dernières années.

pour évaluer les besoins. Cette façon de faire n'est pas complètement la même ou cohérente pour l'ensemble des compétences, diverses préoccupations potentielles se manifestent en ce qui concerne la réalisation de l'évaluation des besoins. Par exemple, il existe diverses applications entre les provinces et les territoires. Les provinces ne possèdent pas toutes les mêmes règles en ce qui a trait à ce qui constitue l'exigence d'une contribution parentale et ce qui devrait être considéré comme un actif, comme la possession d'un véhicule qui est prise en compte par certaines compétences et pas par d'autres.

3.0 Examen du fonctionnement de la FCBM

3.1 Objectif de l'examen

L'objectif de cette partie de l'examen est d'évaluer si oui ou non les objectifs suivants de la FCBM, fixés par la Loi d'exécution du budget de 1998 ont été atteints.

- Dans la mesure du possible, octroyer les bourses d'études de manière à compléter les programmes provinciaux d'aide financière aux étudiants et d'éviter le chevauchement dans leurs processus d'application. Les questions précises sont :
 - Existe-t-il des preuves permettant de déterminer si les activités de la FCBM complètent les programmes provinciaux?
 - Quelles sont les preuves du chevauchement entre les activités de la FCBM et les processus des programmes des provinces? (Par ex. : le déplacement des investissements provinciaux vers l'aide non payable, l'aide remboursable, le ralentissement de la hausse des frais de scolarité, les investissements des institutions, etc.).
- Faire le maximum d'efforts pour maintenir ses dépenses de fonctionnement au niveau le plus bas possible. La question précise ici est :
 - Quelles sont les preuves qui permettent d'affirmer que la Fondation garde ses dépenses de fonctionnement au niveau le plus bas possible?

3.2 L'approche adoptée pour effectuer cette étude

Pour effectuer cette étude, nous avons eu tout d'abord besoin de définir, ou d'interpréter, ce que veulent dire « compléter » et « maintenir les coûts et les dépenses au niveau le plus bas possible ».

Puis nous avons tenté d'évaluer :

- 1) la pertinence de la façon dont la Fondation a établi ses programmes et mené ses opérations;
- 2) le degré de concordance entre ses activités et ses responsabilités;
- 3) si les mesures de contrôle en place sont adéquates pour assurer un contrôle des coûts et l'atteinte des résultats; et
- 4) si les opérations sont bien menées (c.-à-d. si les contrats sont accordés en fonction du mérite, si le nombre d'employés est gardé au niveau minimum pour assurer l'atteinte des objectifs de la Fondation, etc.)

3.3 Concepts clés s'appliquant au mandat de la FCBM

3.3.1 Complémentarité

Le concept de « complémentarité » comporte à la fois un élément administratif et un élément de programme. La discussion qui suit traite de ces deux aspects.

La compréhension générale de « complémentarité » dans le contexte du mandat de la FCBM comporte plusieurs facettes :

- On a recours aux programmes provinciaux existants pour gérer les fonds de la Fondation, en conséquence il n'y a pas de chevauchement, ou très peu, en ce qui a trait à l'administration.
- La gestion des fonds de la Fondation est cohérente et concorde avec la gestion des programmes provinciaux :
 - l'évaluation des besoins est la même,
 - il existe suffisamment de flexibilité concernant ce qui est fourni de sorte que les bourses de la FCBM peuvent contribuer aux programmes provinciaux de la façon qui est la plus appropriée par rapport aux besoins d'une province, et
 - le processus est coordonné pour qu'il n'y ait pas d'approche compétitive;
- L'aide est perçue comme faisant partie de l'aide aux étudiants même s'il est reconnu que les fonds proviennent du gouvernement fédéral, les étudiants reçoivent l'aide en même temps et au cours du processus utilisé lorsqu'ils effectuent une demande d'aide au gouvernement provincial; et
- Du point de vue du programme, les fonds ne remplacent pas les fonds provinciaux, mais ils assurent que la somme nette est plus grande qu'elle ne le serait sans les bourses et les bourses d'études de la Fondation (d'où l'importance de l'engagement des provinces à réinvestir les sommes épargnées dans d'autres formes d'aide financière et de fonds additionnels pour les institutions d'enseignement postsecondaire).

3.3.2 Impact net

Il est reconnu que la population étudiante est définie et que, à moins que le calcul des besoins ne soit ajusté pour fournir plus d'aide, le montant d'argent requis pour les étudiants demeure le même. Alors, une partie de l'aide (en acceptant le même processus d'évaluation des étudiants) est une approche à somme nulle. L'apport des montants du gouvernement fédéral entraîne une diminution de la nécessité de l'aide provinciale. Le principal impact du financement de la FCBM est donc de remplacer des prêts par des subventions ce qui a pour effet :

- 1) d'améliorer la situation financière des étudiants (en réduisant le montant de l'aide remboursable); et
- 2) possiblement d'encourager, indirectement et en vertu d'une relation de cause à effet encore diffuse, un nombre plus grand d'étudiants à poursuivre leurs études au niveau postsecondaire.

3.3.3 Accès aux ÉPS

Un des objectifs de l'aide fédérale (c.-à-d. de la FCBM) était d'améliorer l'accès aux ÉPS pour les étudiants canadiens. Bien que l'objectif soit clair, les moyens de concrétiser cet objectif ne sont pas explicites. Une des questions principales est de savoir qu'est-ce qui contribue à améliorer l'accès.

Plusieurs facteurs peuvent avoir une influence sur cette question :

- Le fait qu'un étudiant soit confiant d'obtenir des bénéfices quant à l'achèvement d'ÉPS et que ceux-ci justifient les coûts de ces études;
- Des fonds suffisants pour :
 - Permettre à l'étudiant de poursuivre ses études (suffisamment d'argent disponible au cours de la période des études); et
 - En même temps ne pas avoir accumulé une dette insupportable à la fin de la période d'études;
- L'abolition des obstacles (plus particulièrement ceux auxquels doivent faire face les membres de familles à faible revenu); et
- L'application de « l'évaluation des besoins » d'une façon qui n'a pas d'effet inéquitable sur aucun groupe particulier d'étudiants (par exemple, ceux pour qui les coûts sont moindres, qui vivent au foyer parental, fréquentent des institutions où les frais de scolarité sont moins élevés – reçoivent moins d'aide).

L'évaluation menée par l'Institut des relations intergouvernementales a attiré l'attention sur le problème de l'aide à l'accès. Il est écrit que « l'engagement public qui a dirigé, les opérations de la FCBM n'offrait pas une définition de l'accès et n'expliquait pas davantage comment l'amélioration à ce niveau pouvait être mesurée ». L'étude d'évaluation fait référence aux études menées aux États-Unis qui ont soutenu que « l'aide différentielle aux étudiants n'aura que très peu ou pas du tout d'incidence sur le nombre d'inscriptions au niveau postsecondaire chez les étudiants issus de familles à faible revenu dû, en grande partie, au fait que la capacité des étudiants de bénéficier des études

postsecondaires est déterminée bien avant qu'ils aient atteint l'âge où ils présentent leur demande d'admission dans les universités ou les collèges ».

Les conclusions de cette étude laissent sous-entendre que pour améliorer l'accès, il faut davantage d'argent aux étudiants pour les aider à assumer le coût de leurs études plutôt qu'un simple changement de forme d'aide, c'est-à-dire de prêt en subvention. La question de l'accès a été soulevée dans une lettre écrite par des représentants d'un groupe d'étudiants⁴, qui disaient :

« Le mandat de la Fondation est d'améliorer l'accès aux études postsecondaires. Ce mandat a eu à faire face à de grandes batailles; toutefois, les programmes de la Fondation, jusqu'à tout récemment, n'ont pas apporté de financement aux étudiants lors de leur première année d'études et n'ont, pour la plupart, pas offert une aide additionnelle aux étudiants par rapport à ce qu'ils auraient reçu par le biais du système d'aide financière aux étudiants. La fondation a reconnu ce problème sérieux et elle prend des mesures importantes pour s'attaquer à l'accès. Par ailleurs, les bourses d'accès ciblées du millénaire viennent en aide aux étudiants issus de familles à faible revenu qui poursuivent leurs études postsecondaires et les projets pilotes de la Fondation réalisés un peu partout au pays touchent finalement aux racines du problème de l'accès. »

Le mandat de la Fondation a été conçu, il semble, pour rencontre plus d'un objectif. En nous basant sur les commentaires de différents intervenants, il semble que ces objectifs incluait :

- Offrir un apport de fonds fédéraux, spécialement dans le contexte des coupures précédentes relatives au financement fédéral;
- Offrir des fonds qui pourraient aider à réduire la dette des étudiants;
- Travailler en collaboration avec les provinces;

Tout en atteignant les objectifs prévus par la Loi concernant :

- L'attribution de bourses d'études aux étudiants qui éprouvent des besoins financiers et qui font preuve de mérite, et
- L'amélioration de l'accès aux ÉPS.

Il appert dans ce contexte, que la question de l'accès n'était qu'un objectif parmi tant d'autres et qu'il ne serait pas raisonnable de ne se concentrer principalement que sur celle-ci pour tirer une conclusion sur l'efficacité des efforts de la Fondation.

3.3.4 Garder les coûts et les dépenses à un niveau aussi bas que possible

⁴ Lettre à la FCBM de représentants de sept organisations étudiantes, le 22 septembre 2006.

L'interprétation de cette phrase est problématique. Elle ne dit pas « à un coût minimal », mais bien « aussi bas que possible ». On pourrait affirmer que cela accorde une certaine marge de manoeuvre relativement à l'utilisation des budgets administratifs. À l'opposé, cela peut vouloir dire que seulement un montant minimal de l'argent peut être consacré à autre chose que la prestation des bourses et des subventions, un montant suffisant pour attribuer le financement et pour couvrir les frais administratifs de base et pas plus. Cette seconde interprétation est appuyée par les exigences stipulées à l'article 26 de la Loi :

« Sur une période de dix ans commençant à la date où elle octroie sa première bourse d'études, la fondation s'efforce, autant que possible et compte tenu de ses dépenses de fonctionnement, d'octroyer en bourses d'études la somme qui lui est affectée au titre de l'article 46 et le revenu provenant de son placement. »

Ce qu'on peut logiquement divisé en :

- 1) À quoi devraient servir les dépenses;
- 2) Comment cet argent devrait-il être dépensé; et
- 3) Combien peut-être dépensé pour respecter la limite du raisonnablement faible?

Une des principales questions qui se pose par rapport au point 1 mentionné plus haut est de savoir s'il est du mandat de la Fondation de mener des recherches. En outre, par rapport aux bourses, la question devrait inclure de quelle façon « le mérite » et « les besoins » sont définis.

En ce qui a trait au point 2, c'est considéré comme appropriée, la décision de fournir des fonds aux provinces pour qu'elles les gèrent au nom de la FCBM; le fait de recourir à l'administration provinciale (qui est déjà en place pour administrer l'aide aux étudiants) pour traiter les demandes et attribuer les fonds est cohérent avec l'application appropriée soulevée par ce point.

Quant au point 3, la question est de savoir quel montant est raisonnable. Par exemple, nous nous demandons si le montant des fonds fourni aux provinces pour s'occuper de l'administration était raisonnable. Il ne nous a pas été possible de définir de façon irréfutable comment le montant des paiements a été établi, sauf que les chiffres proviennent des négociations avec les provinces. La Fondation a demandé à des consultants de lui fournir des lignes directrices par rapport aux coûts, mais elle n'a pas établi de montant cible avant d'entreprendre les négociations avec les provinces.

Par exemple, nous avons comparé les coûts administratifs des programmes d'aide aux étudiants au Manitoba et avons trouvé que le montant de fonds alloués par la FCBM pour les frais administratifs comptait pour 3,8 % des fonds administratifs du Manitoba, ce qui est raisonnable à notre avis.

3.4 La pertinence de la façon dont la Fondation a mis sur pied ses programmes et mené les opérations

3.4.1 Méthode relative à la prestation des bourses+

La décision de confier aux provinces le processus d’approbation et la prestation d’un programme conjoint, en ce qui concerne les bourses générales et les bourses d’accès, a eu pour résultat d’assurer qu’il n’y ait aucun chevauchement du point de vue de l’administration.

En nous basant sur le processus d’examen détaillé mené par la FCBM et son conseil d’administration, nous sommes d’avis que le processus utilisé pour que les bourses soient attribuées selon les critères établies a été mené de façon efficace et efficiente.

Le Programme de bourses d'excellence du millénaire représente environ 5 % du montant total de financement offert par la FCBM, et est administré par la FCBM elle-même et non pas par les provinces. Nous avons étudié le nombre d’employés administrant le programme et le rôle de chacun par rapport à la gestion du programme et nous avons conclu que ce nombre n’était pas irraisonnable. De plus, on a eu recours à des bénévoles pour gérer une partie du programme. Il s’agit d’une approche sensée et raisonnable.

3.4.2 Ententes de coopération conclues avec les provinces et les territoires

L’approche adoptée pour négocier avec les provinces l’attribution de l’aide aux étudiants du niveau des ÉPS a été menée de façon coopérative et complémentaire.

3.4.3 Composition de l’aide aux étudiants

La FCBM a interagi avec les provinces pour les encourager à effectuer des dépenses de manière à ce que l’effet des bourses de la FCBM soit de contribuer à une augmentation nette de l’aide financière plutôt qu’à une simple substitution de l’aide qui autrement aurait été fournie par les provinces. Les provinces ont fourni des lettres d’engagement relatives au réinvestissement des montants épargnés⁵ grâce aux fonds de la FCBM.

Nous comprenons que les provinces ont apprécié la flexibilité de la manière choisie par la FCBM pour travailler avec elles.

3.4.4 Coûts associés à la prestation du programme des bourses

⁵ Pour une explication des « épargnes » voir la section 4.3.3

Le principe de réduire les chevauchements relatifs à l'administration des bourses de la FCBM est fondé. Nous sommes d'avis, en nous basant sur le calcul de l'appui des activités au Manitoba, que le montant des paiements aux provinces pour l'administration du programme de la FCBM était raisonnablement faible.

3.4.5 Aide à l'accès pour les étudiants

En fixant les exigences que doivent satisfaire les étudiants par rapport aux besoins et au rendement scolaire, la Fondation a d'abord choisi de définir le rendement par la réalisation avec succès d'au moins 60 % d'une année d'études à plein temps au niveau postsecondaire. Cette décision a fait en sorte que les bourses générales de la FCBM n'étaient pas accessibles aux étudiants avant leur deuxième année d'études. Six années plus tard, le « rendement » a été défini, en ce qui concerne les bourses d'accès, en fonction de l'obtention de l'admission à un programme d'études au niveau postsecondaire approuvé par le programme provincial.

La restriction de l'aide aux étudiants qui suivent déjà un programme d'études postsecondaires a eu un effet valable sur la réduction du niveau de la dette étudiante, mais n'a pas nécessairement contribué à accroître l'accès (en particulier pour les étudiants issus de familles à faible revenu). De plus, dans la plupart des cas, la contribution de la FCBM a eu pour effet de réduire la dette, mais n'a pas nécessairement contribué à la hausse du montant total d'aide financière disponible pour les étudiants. L'évaluation de l'*Institut des Relations Intergouvernementales (Université Queen)*, indique des préoccupations relativement aux efforts de la Fondation pour accroître l'accès aux ÉPS.

3.4.6 Autres activités (spécifiquement la recherche)

Les dépenses dans le domaine de la recherche ont augmenté de façon importante au cours des cinq dernières années. La recherche est devenue un élément important de l'administration et de la gestion du programme qui a pris une place importante au cours des cinq dernières années (comme l'indique le graphique qui suit). Les dépenses liées au développement des programmes de politiques et de la recherche (incluant la recherche relative aux projets pilotes concernant l'accès) se sont chiffrés à 9,4 millions de dollars en 2005, ce qui représente approximativement 45 % des dépenses d'ordre administratif et de gestion ou environ 3 % du montant attribué en bourses en 2005. Bien que l'on ait indiqué que la recherche soit importante pour déterminer quel type d'aide est nécessaire à la communauté étudiante et, conséquemment, la responsabilité de la FCBM relativement à la gestion efficace et responsable de ses programmes, il est difficile de conclure que cette fonction fait effectivement partie, ou non, du mandat de la FCBM.

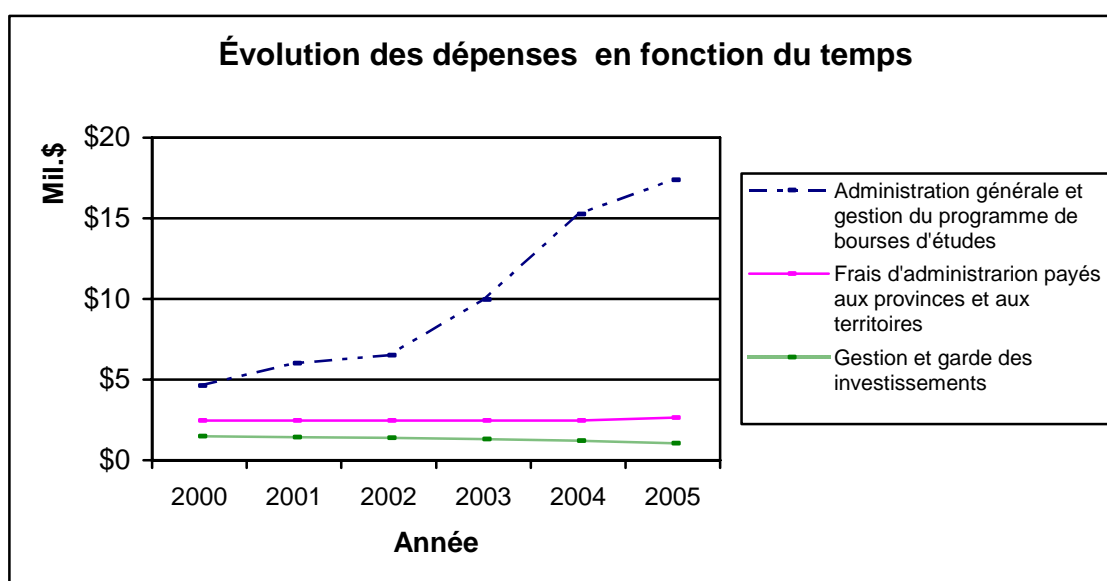
De plus, si ces efforts sont de fait appropriés, ils auraient dû être menés en dehors de la durée de vie de la Fondation, pas vers la fin de sa période d'existence de dix ans. Puisque le mandat de la Fondation n'était que de dix ans, toutes les recherches relatives à ses responsabilités par rapport aux programmes auraient pu être entreprises plus tôt en cours de mandat pour que ses programmes puissent en tirer profit.

La Fondation a souligné que les dépenses relatives aux projets pilotes (7,6 millions de dollars en 2005) constituent l'élément principal de la récente hausse des dépenses relatives à l'élément de développement de politiques relatives au programme de recherche de son budget, et que la recherche a dû être élaborée durant plusieurs années avant qu'elle ne soit en mesure d'effectuer les dépenses. La FCBM fait également remarquer que ce n'est qu'en 2003 qu'elle a conçu et négocié ces initiatives. Bien que cela permette de classer de façon précise les dépenses relatives à la recherche, cela ne change pas le fait que les montants totaux alloués à la recherche représentent une dépense importante et qu'ils ont augmenté vers la fin du mandat de la Fondation.

Nous sommes d'avis que la poursuite de la recherche, étant donné l'ampleur et le moment de celle-ci, **ne peut pas être clairement attribuée au** mandat de la Fondation. Toutefois, en même temps, on ne peut pas dire que la Fondation ait outrepassé son mandat puisque les « domaines d'affaires » de la Fondation n'était pas définie dans la loi habilitante

Dépenses annuelles de la FCBM (en milliers de dollars)

Dépenses	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bourse et Bourses d'excellence	282 203	288 231	286 854	297 717	300 902	299 852
Administration générale et gestion du programme des bourses d'études	4 625	6 004	6 505	9 967	15 259	17 388
Frais administratifs payés aux provinces et aux territoires	2 458	2 458	2 458	2 458	2 458	2 633
Gestion et garde des investissements	1 487	1 423	1 387	1 310	1 202	1 054
Total (millions de dollars)	290 773	298 116	297 204	311 452	319 821	320 927



3.5 Systèmes et procédures relatives au contrôle financier

Nous avons discuté avec le Président directeur général, le Directeur des Finances et un directeur principal des programmes pour comprendre la structure de gouvernance, les politiques et les procédures de la Fondation de même que la gestion et les systèmes de contrôle.

Nous avons trouvé que la Fondation correspond aux organisations typiques bien gérées étant donné qu'elle possède une documentation appuyée et représentative en ce qui a trait à ses pratiques quotidiennes relatives au contrôle des opérations de transactions et que celle-ci est généralement bien comprise par les gestionnaires principaux et le personnel.

Un commentaire d'ordre général était que, selon les gestionnaires de la FCBM ayant subi une entrevue, la Fondation n'a fait l'objet d'aucun commentaire important relativement à la vérification depuis sa conception (un rapport récent du Vérificateur général du Canada, en mai 2007, semble appuyer ces observations).

Nous avons été convaincus, dans l'ensemble, que la Fondation a mis en place des mécanismes de contrôle raisonnables.

3.6 Caractère raisonnable des dépenses

Nous avons étudié une classification détaillée des dépenses effectuées au cours des années 2005 et 2006. Nous avons choisi une série de dépenses que nous avons étudié plus attentivement. Ces dépenses incluaient :

- Les dépenses pour les conférences;
- Les dépenses de voyage; et
- Les contrats pour divers services.

En ce qui a trait aux conférences, nous avons noté que près d'un demi-million de dollars a été dépensé en un an pour les conférences ayant trait aux bénéficiaires des bourses d'excellence. Ce coût incluait les dispositions prises pour réunir les participants de partout au pays. Étant donné cette initiative, ces coûts étaient raisonnables. La question est de savoir alors si ces dépenses étaient pertinentes. Nous reconnaissons que ce type de dépenses n'est pas particulier à la Fondation et que d'autres organisations font de même pour promouvoir les interactions entre tous les Canadiens de l'ensemble du pays. Il ne s'agit pas, à notre avis, de dépenses ou d'initiatives déraisonnables pour promouvoir la participation des bénéficiaires des bourses et encourager leur développement en tant que citoyen canadien.

Quant aux dépenses de voyage, notre étude ne nous a pas permis de trouver des dépenses exagérées ou des demandes de remboursement inappropriées. Les réclamations étaient bien soutenues par les informations dans les dossiers.

En ce qui concerne les contrats, on nous a fourni une liste des contrats émis en 2005 et 2006 ainsi qu'un résumé des contrats, classés par importance monétaire (moins de 25 000 dollars, entre 25 000 et 200 000 dollars et plus de 200 000 dollars) par type, appel d'offres ou source unique.

Nous avons choisi dans cette liste un échantillon des contrats pour effectuer une étude plus approfondie. Nous avons été rassurés quant à la pertinence du processus suivi pour les contrats octroyés par appel d'offres.

Le pourcentage de contrats octroyés par appel d'offres était à ce moment et à notre avis un peu faible, mais étant donné le type de contrats entrepris (plusieurs avec des universités ou des organisations gouvernementales) ce pourcentage peut être considéré raisonnable. La proportion de contrats octroyés par appel d'offres a augmenté en 2006 par rapport à 2005. En 2005, la proportion des contrats octroyés à des sources uniques était de 50 % alors qu'elle n'était que de 25 % en 2006.

Même si notre échantillon était trop petit pour fournir un niveau d'assurance élevé, nous croyons que, en nous basant sur ce que nous avons étudié, la gestion des contrats était pertinente.

3.7 Conclusions relatives au fonctionnement de la FCBM

Nous n'avons trouvé aucune dépense qui soit, à notre avis, excessive.

Comme nous le proposons à la section 3.3.4, pour déterminer si le niveau des coûts a été maintenu aussi bas que raisonnablement possible, nous avons choisi comme approche pour notre analyse de nous concentrer sur :

- 1) Ce à quoi l'argent devait être dépensé;
- 2) Comment l'argent devrait-il être dépensé; et
- 3) Combien peut être dépensé en respectant le facteur limitatif du raisonnement faible.

En étudiant ce à quoi l'argent a été dépensé, nous nous sommes penchés sur les points suivants:

- 1) Déterminer si tous les domaines d'activité faisaient partie du mandat de la Fondation;
- 2) Déterminer si les interprétations du mandat ont été mises en place correctement;
- 3) Déterminer si ces activités se sont déroulées au moment opportun.

3.7.1 Les activités de la Fondation

Nous ne pouvons pas tirer de conclusion quant à savoir si certaines activités, comme les conférences nationales et les activités de recherche, font effectivement partie du mandat de la Fondation.

Si en fait, la Fondation a entrepris certaines activités dont certains pourraient dire qu'elles dépassaient son mandat, la faute revient à notre avis à la Loi habilitante qui n'était pas suffisamment claire en ce qui concerne les attentes fixées pour la Fondation. Nous ne croyons pas que la Fondation ait outrepassé son mandat et soit allée au-delà des conditions fixées par la Loi.

3.7.2 Interprétation du mandat

Sans tenir compte du fait que la Fondation ait ou n'ait pas interprété son mandat de la façon la plus appropriée par rapport aux intentions de la Loi, il pourrait exister des critiques concernant la pertinence de ces efforts. Les initiatives en recherche ont augmenté de façon importante au cours des dernières années. En admettant que cette recherche ait de la valeur pour déterminer de quelle façon les bourses doivent être attribuées, nous croyons alors que ces efforts de recherche auraient dû être entrepris au début du programme et non pas à la fin.

3.7.3 Administration par les provinces

Le principe d'entente avec les provinces et les territoires en ce qui concerne l'administration du programme au nom de la Fondation satisfait aux exigences établies.

3.7.4 Coûts raisonnablement faibles de l'administration du programme

Nonobstant certaines des discussions concernant ce à quoi l'argent a été dépensé, nous sommes d'avis, en nous fondant sur notre étude des systèmes, procédures et transactions de la Fondation, que les activités de la Fondation se sont effectivement déroulées à un coût raisonnablement faible. La portée de notre étude n'est pas suffisante pour garantir cette conclusion, mais nous ne trouvons néanmoins pas de situation qui nous amène à questionner le caractère raisonnable des contrôles financiers et des transactions de la Fondation.

3.7.5 Opérations de la FCBM

Le besoin d'entreprendre des mesures immédiates concernant l'administration de la FCBM est faible étant donné :

- L'absence de critiques rigoureuses de la FCBM; et
- Sa courte période de vie restante en vertu des ententes de financement actuelles

4.0 Étude de l'aide aux étudiants inscrits aux ÉPS par province

4.1 Objectif de l'étude

- L'objectif de cette partie de l'étude est de déterminer quel est l'impact de l'attribution des bourses de la FCBM sur l'ensemble de l'aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire au Canada et, en particulier, de voir si les provinces ont réinvesti dans le financement d'ÉPS les montants épargnés grâce aux bourses de la FCBM lorsque celles-ci ont comblé certains besoins des étudiants autrefois couverts par des bourses provinciales.

Il est reconnu qu'il serait difficile de prouver une relation directe de cause à effet. Au lieu de nous attaquer à cette tâche, nous avons simplement tenté de déterminer l'impact général sur l'aide financière aux étudiants du niveau des études postsecondaires ÉPS suite à la mise en place de la Fondation, sans tenter de tirer des conclusions par rapport aux facteurs précis qui ont engendré les changements observés.

On a atteint cet objectif en déterminant si :

- La mise en place des bourses du millénaire a servi à combler certains besoins des étudiants déjà couverts par les bourses provinciales;
- Là où c'était effectivement le cas, est-ce que le gouvernement provincial a réinvesti l'argent ainsi épargné ailleurs dans le domaine des ÉPS? et
- La mise en place des programmes de la Fondation a entraîné tout autre investissement ou amélioration additionnelle relativement à l'aide financière aux étudiants de la part des provinces.

Il nous a été demandé d'étudier davantage dans quelle mesure les programmes de la Fondation sont complémentaires aux programmes provinciaux existants d'aide financière aux étudiants, évitent les chevauchements en ce qui a trait au processus de ces programmes et sont administrés en vertu d'un coût qui est le plus raisonnablement bas possible. En conséquence, un autre objectif est d'évaluer les avantages et les désavantages en termes de (1) la complémentarité aux programmes d'aide financière aux étudiants offerts par les provinces (2) l'absence de chevauchement avec les processus de ces programmes et (3) le niveau des coûts et des dépenses qui devraient être au plus bas niveau raisonnablement possible.

Il était aussi requis d'utiliser autant que possible les sources de données et les recherches existantes pour évaluer les niveaux de l'aide aux étudiants offerts par les gouvernements fédéraux et provinciaux. En outre, on nous a demandé de consulter les documents publics (comme les Rapports annuels et les Énoncés financiers des provinces) pour confirmer que les données recueillies étaient cohérentes avec ces énoncés financiers.

4.2 Approche adoptée pour réaliser cette étude

Nous avons approché les provinces et les territoires et leur avons envoyé un questionnaire pour nous aider à recueillir les données (voir l'annexe D).

Nous avons tenté là où c'était possible d'obtenir de l'information concernant les dépenses relatives à l'aide aux étudiants inscrits aux ÉPS auprès de sources publiques ou, lorsque l'information n'était pas suffisamment détaillée, nous avons essayé de réconcilier l'information plus détaillée fournie par les contacts provinciaux avec les états financiers de niveau supérieur.

Les facteurs suivants compliquent ce processus :

- Les énoncés financiers se situent généralement à un niveau plutôt élevé de catégorisation (et il se peut que les prêts ne soient pas identifiés dans les énoncés financiers);
- Les dépenses administratives font parfois partie de l'énoncé au lieu d'être un élément séparé;
- Des changements se produisent dans la structure organisationnelle et la préparation des rapports financiers ce qui rend difficile l'accès à des données qui peuvent être comparées pour une période de temps plus longue; et
- Les sites web n'ont pas toujours été facilement accessibles et des sites distincts sont utilisés pour les estimations et l'utilisation réelle (et qui contiennent l'information qui couvre la période de temps dont nous avons besoin).

Lorsque nous ne pouvions pas justifier les données fournies par les provinces et les territoires, nous les avons acceptées comme données fiables (bien que partout où cela était possible, nous avons tenté de nous assurer que ces données étaient cohérentes avec les autres données obtenues et, si ce n'était pas le cas, nous avons essayé d'obtenir une explication pour justifier toute variance).

Certains des « réinvestissements » des montants « épargnés » ont été effectués par les provinces dans d'autres formes d'aides aux ÉPS (par ex. : des subventions aux institutions d'enseignement supérieur). Nous avons donc tenté de suivre ces investissements au fil du temps pour être en mesure de corroborer les affirmations des provinces qui ont déclaré avoir utilisé l'argent épargné à des fins particulières. Cependant, en général, nous n'avons pas recueilli de données relatives à ce genre d'aide indirecte aux étudiants.

Nous avons analysé les données par rapport à divers facteurs :

- Tendances générales : en particulier s'il existe des preuves d'une aide supplémentaire de la part des provinces (c.-à-d. si les provinces ont offert une aide accrue aux étudiants, après la mise en place de l'aide fournie par la FCBM, par

rapport aux tendances précédentes relatives à l'aide) ce qui nous permet par la suite d'évaluer :

- les preuves à l'appui des niveaux déclarés de « réinvestissements » par les provinces des montants « épargnés » grâce aux bourses de la FCBM;
- si l'aide fournie par la FCBM constitue un complément à l'aide financière déjà octroyée par les provinces ou si elle ne fait que simplement se substituer à cette aide :
- Les changements relatifs aux schémas de l'aide aux étudiants inscrits aux ÉPS, en particulier de la relation entre :
 - les niveaux fédéral et provincial d'aide, et
 - Les formes d'aide remboursables et non remboursables (prêts et subventions)

4.3 Méthodologie et Approche

4.3.1 Mesure de l'impact

Cette étude n'a pas tenté de mesurer l'impact du financement de la FCBM. L'objectif de cette étude est d'évaluer si la Fondation s'est acquittée de son mandat et a respecté les exigences spécifiques stipulées dans la Loi.

Il existe plusieurs façons de mesurer l'impact du financement des gouvernements dans le domaine des ÉPS. La plupart de ces façons de mesurer se situent au-delà de la portée de cette étude. Les seules mesures dont nous avons tenu compte sont :

- Le rapport entre les financements fédéral et provincial et les tendances relatives à ce sujet;
- La proportion des subventions par rapport à celle des prêts et les tendances relatives à ce sujet;
- Les autres formes d'aide (financement indirect aux institutions d'ÉPS, la réduction du niveau de la dette étudiante) et les tendances.

Ces critères n'ont été pris en compte que dans la mesure où ils indiquaient que l'aide de la FCBM était « complémentaire » et où les provinces ont de fait réinvesti les montants « épargnés » comme prévu.

Si l'attribution des fonds de la Fondation a entraîné une réduction équivalente du financement assuré par les provinces, l'impact net est nul. Cela ne correspondrait pas véritablement aux paramètres de la FCBM qui doit être un complément à l'aide déjà allouée par les provinces. Cela démontrerait que le financement de la FCBM a tout simplement remplacé une partie de l'aide financière allouée par les provinces et ne constitue en rien un bénéfice net pour les étudiants. Nous avons trouvé que cela ne s'est pas produit.

4.3.2 Exactitude des données

Lors de la récolte des données relatives aux genres et au montant de l'aide aux étudiants, notre attention s'est portée sur l'ampleur générale de l'aide. En conséquence, nous n'étions pas tant préoccupés par l'exactitude absolue des données, mais plutôt par les grandes relations et les tendances.

Nous avons trouvé des variations légères entre les données, qui peuvent être dues :

- À la différence entre les années où les rapports ont été préparés (année financière, année du prêt, année civile);
- Aux différences entre l'approbation et l'attribution (certains de ceux qui se sont qualifiés n'ont pas reçu tout l'argent, car ils n'ont pas achevé l'entière période d'études);
- Les montants budgétés et les montants réels (bien que dans la plupart des cas les données portent sur les montants attribués non pas ceux prévus aux budgets)
- Changement d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'exercice partielle (nous sommes d'avis que les données obtenues n'ont probablement pas été affectées par ces méthodes comptables puisqu'elle s'équivalent à long terme);

De plus, notre analyse s'est concentrée sur la principale catégorie d'aide (même si les catégories spéciales d'aide aux étudiants sont très importantes, elles ne totalisent qu'une petite proportion de l'ensemble des dépenses)

Cela dit, il serait avantageux à l'avenir d'avoir des définitions similaires et de façon cohérente de mesurer le financement pour que des données fiables puissent être utilisées par les évaluateurs et qu'ils puissent comparer les montants de l'aide accordée aux étudiants.

4.3.3 Calcul des montants « épargnés » par les provinces

Nous faisons également référence dans cette étude aux « épargnes » réalisées par les provinces qui résultent de la prestation des bourses de la FCBM. Lorsque les bourses de la FCBM ont été utilisées pour réduire le niveau des prêts accordés par les provinces aux étudiants, les dépenses provinciales relatives aux prêts ont été réduites d'un montant égal. Les coûts associés à l'attribution des prêts par les provinces incluent : bonification d'intérêts; exemption d'intérêts; réduction de dettes; et passer par pertes et profits des dettes irrécouvrables. Ces coûts peuvent totaliser jusqu'à 30 % ou plus de la valeur d'un prêt.

4.3.4 Le concept de prêts « nets »

Il arrive souvent qu'un prêt accordé par une province soit réduit, soit à la fin de la période d'études, par l'octroi de remises ou de subventions qui ont pour effet de réduire le

montant total qui doit être remboursé par un étudiant. Dans presque tous les cas, la bourse de la FCBM a été utilisée pour réduire le montant total devant être remboursé par l'étudiant la presque totalité de ce financement ayant été utilisée pour réduire les prêts provinciaux et non pas ceux du fédéral. Il existe donc deux genres de données qui représentent le montant des prêts étudiants : le premier est le montant du prêt approuvé, le second est le montant du prêt qui doit être remboursé. On appelle souvent le premier « prêt brut » et le second « prêt net ». Comme nous le faisons remarquer dans la section 2.4, si le montant brut est ajouté aux montants des subventions, cela exagère le montant du financement annuel qui est accessible à l'étudiant, car une partie de l'argent est compté deux fois.

4.3.5 Investissements additionnels dans les institutions d'enseignement postsecondaire

Les provinces se sont engagées à « réinvestir » les montants « épargnés » suite à l'attribution des bourses de la FCBM aux étudiants des provinces. Il existe différentes façons d'évaluer l'ampleur de ces « réinvestissements ». Il existe un concept sous-entendu à l'effet que le montant devrait être croissant plutôt que simplement celui qui aurait été dépensé sans aucun engagement à accroître le niveau des dépenses.

La question est de savoir ce qui devrait être défini comme le niveau de « base » des dépenses en fonction duquel on peut mesurer le montant additionnel.

Les autres façons de définir le niveau de « base » des dépenses pour évaluer le montant additionnel incluent :

- Un niveau statique établi avant la mise en place du financement de la FCBM
- La tendance au cours de l'année précédente
- Des données tenant compte du taux d'inflation
- Les montants des dépenses requises pour poursuivre le niveau de financement, en tenant compte de toute hausse de la demande (comme le nombre d'étudiants inscrits, une hausse du coût des opérations due à l'inflation et/ou des changements au niveau des normes en enseignement, des investissements déjà approuvés).

Cette dernière approche, qui constitue probablement une approche valable, est toutefois difficile à mesurer et de plus il serait difficile de récolter les données pour le faire.

Nous avons opté pour une approche qui permet d'évaluer tous les changements qui se sont produits après les des tendances des années précédentes (qui incorpore probablement en partie l'inflation). En appliquant cette méthode, nous avons utilisé un simple jugement sur l'ampleur des investissements plutôt que d'essayer d'effectuer un calcul précis des hausses. Dans le cadre des intentions de notre évaluation (qui était de juger si les affirmations concernant les réinvestissements étaient raisonnables plutôt que de mener une analyse détaillée) nous croyons que cette approche est adéquate compte tenu des nos besoins.

4.3.6 Évaluation par les provinces du montant des « réinvestissements » des sommes « épargnées ».

Chaque province a décidé de l'endroit et du comment des réinvestissements dans les ÉPS. Le Tableau de l'Annexe F fournit de l'information concernant les investissements provinciaux.

Les provinces ont fourni récemment leurs analyses des montants épargnés et conclut, à une exception près, qu'elles ont respecté l'objectif fixé pour le réinvestissement des montants épargnés (en raison du financement par la FCBM) dans le domaine de l'ÉPS. Nous avons étudié les informations reçues et nous avons testé la valeur des conclusions.

.

4.4 Information recueillie par province

On peut trouver, à l'annexe B, les données sur lesquelles sont basées les conclusions suivantes.

Nous avons recueilli les données des provinces (certaines ont été fournies sous forme de feuille de calcul, d'autres étaient incluses dans les documents publics accessibles sur les sites web) et avons par la suite comparé ces données avec les données déjà recueillies par les analystes du PCPE.

En outre, nous avons examiné les données sur les « réinvestissements » réclamés (qui résultent des « montants épargnés » par les provinces et qui ont été récoltées par le Comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants (CCIAFE)

Nous croyons que la bonne interprétation de ces « réinvestissements » est qu'il s'agit de dépenses qui s'ajoutent aux montants déjà dépensés. En conséquence, un nouveau programme de bourses (à moins qu'il ne remplace un programme similaire) pourrait être considéré comme une nouvelle initiative et se qualifier comme « réinvestissement ». Toutefois si le programme de subvention existait déjà, tout ce qui pourrait être réclamé sont de nouvelles dépenses importantes se chiffrant au-delà du niveau précédent (plus élevé que ce qui aurait été offert en raison de l'augmentation du coût de la vie – en accord avec les ajustements relatifs aux chiffres du IPC). Donc, selon nous, seul le financement additionnel, plutôt que le financement total devrait être calculé comme une contribution au « réinvestissement » réclamé par les provinces.

Sommaire des données fournies pour l'étude

Le PCPE nous a donné accès à ses données et nous accordé une aide important lors de notre étude de données recueillies.

L'Ontario, le Manitoba et la Colombie-Britannique nous ont fourni beaucoup de données en réponse à notre demande. Nous avons aussi obtenu de l'information de l'Alberta lors

de notre passage dans cette province. La Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador nous ont référés aux documents publics. Malheureusement certains de ces documents présentaient de regroupement à un niveau élevé et, en général, l'information à laquelle nous avons eu accès présentait des lacunes. Cette information nous a été néanmoins utile en tant que source alternative de données et pour attirer l'attention sur des problèmes concernant certaines des données recueillies.

La province de Québec n'a pas participé à cette étude.

Nous n'avons obtenu aucune information de la part des territoires. Cependant, puisqu'ils ne comptent que pour une petite partie de l'aide totale de la FCBM, leur exclusion n'a pas d'effet sur l'ensemble de nos conclusions

4.5 Mesure de l'aide fédérale et provinciale aux étudiants inscrits aux ÉPS et préparation de rapports

Les formes d'aide, décrites plus haut, sont compliquées et varient beaucoup. Nous avons noté des incohérences concernant la façon dont les données sont présentées. Il n'est pas facile de présenter et de décrire ces données et il est encore plus difficile de faire des comparaisons entre les provinces.

Nous avons néanmoins obtenu une aide considérable de la part des provinces pour réaliser cette étude et les problèmes complexes nous ont été bien expliqués, à la fois par les représentants provinciaux et le personnel du PCPE. Malgré tout, pour certains champs, il nous a été difficile d'obtenir des données pertinentes pour les besoins de l'analyse et pour résoudre les problèmes de données. Ces problèmes sont directement reliés à la difficulté d'obtenir des données concernant l'aide financière pour les ÉPS d'une façon simple et cohérente.

Le comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants (CCIAFE) a fait des efforts importants et des progrès pour recueillir des données sur les ÉPS au Canada et a instauré une bonne coopération en ce qui concerne la prestation de l'aide financière aux étudiants inscrits aux ÉPS à travers le Canada.

Malgré ces efforts, il existe toujours certaines difficultés pour mesurer et comparer l'aide. La présentation de rapports se fait sur une base volontaire plutôt qu'en vertu d'obligation légale. Et, il apparaît très clairement que le rôle du gouvernement fédéral en est un de coopération plutôt que constitutionnel.

Néanmoins, que ce soit au niveau fédéral ou à celui des provinces, il existe des attentes à l'effet que tous les fonds publics devaient être dépensés de façon responsable et qu'il

devrait y avoir en place une structure de gouvernance claire et imputable pour administrer les fonds.

Il n'existe pas de système formel en place pour présenter des rapports au gouvernement fédéral relativement à l'utilisation et à la gestion des fonds fédéraux alloués aux provinces pour fournir l'aide financière aux ÉPS. Par exemple, même si l'on accepte l'idée d'un processus similaire pour l'évaluation des besoins, l'utilisation de ce processus ne fait pas l'objet de rapports. On comprend que la prestation des prêts étudiants est partagée selon une formule 60-40 de base. Le partage réel, et le processus qui peut causer une différence par rapport à la formule désirée, ne sont pas documentés et communiqués clairement.

En outre, la prestation de l'aide financière est étroitement liée aux sources fédérales et provinciales ce qui préoccupe les autorités provinciales du fait que si les règles du gouvernement fédéral sont changées, cela peut avoir des effets sur les politiques et le financement des gouvernements provinciaux.

En résumé, bien que la prise de décision relative à l'enseignement soit une prérogative des provinces, les provinces ont le fardeau de fournir suffisamment d'information aux autorités fédérales sur la façon dont les fonds fédéraux sont utilisés et comptabilisés

4.6 Résultats de l'analyse menée sur l'aide fédérale et provinciale aux étudiants inscrits aux ÉPS

Nous présentons ci-après le résultat de notre collecte de données et de notre analyse pour chacune des provinces.

4.6.1 Colombie-Britannique

Nous avons étudié les « réinvestissements des montants épargnés » effectués par la province grâce à la FCBM en nous appuyant sur les données fournies par la province pour estimer la hausse des changements de l'aide provinciale. Notre analyse a révélé qu'une hausse importante a été effectuée par la province et qu'elle est plus grande que le total des montants « épargnés » grâce à l'aide de la FCBM.

Les dépenses totales effectuées par le gouvernement de la Colombie-Britannique pour les ÉPS (réel) ont augmenté d'environ 100 millions de dollars en 1996 – 1997 pour atteindre un sommet de 168 millions de dollars en 2001-2002 et redescendre ensuite autour de 100 millions de dollars en 2005-2006.

Le montant total des prêts a augmenté de façon constante de 196 millions de dollars en 1993-1994 à 566 millions de dollars en 2005-2006. En ce qui concerne ces prêts, la contribution provinciale était toutefois d'environ le tiers ou moins de la contribution fédérale.

Le total de l'aide non remboursable offerte par la province est passé d'approximativement 66 millions de dollars en 1996-1997 pour atteindre plus de 115 millions de dollars en 2001-2002 et redescendre ensuite autour de 60 millions de dollars en 2004-2005.

En résumé, nous sommes d'avis que le gouvernement de la Colombie-Britannique a haussé ses contributions de façon complémentaire à l'aide offerte par la FCBM.

4.6.2 Alberta

Selon les données que l'on nous a fournies, les subventions et les bourses d'études ont été réduites de 1996-1997 à 1999-2000, mais elles ont augmenté de façon importante en 2001-2002. Entre 2001-2002 et 2005-2006, les bourses d'études et les subventions ont augmenté significativement. Le montant de la hausse est plus élevé que les « épargnes » réalisées grâce à l'aide de la FCBM et ce, de façon significative.

À notre avis, le gouvernement de l'Alberta a haussé ses contributions d'une façon qui « complète » l'aide fournie par la FCBM.

4.6.3 Saskatchewan

Une partie des efforts de réinvestissements en raison des « épargnes » réalisés grâce à la FCBM est basée sur une hausse des subventions au fonctionnement pour les universités. Nous ne possédons pas suffisamment d'information sur les subventions et les autres genres de financement pour les institutions d'ÉPS pour confirmer le niveau d'aide alloué par la province. Nous avons noté que la province a augmenté son niveau de remises de dette.

Selon nous, le gouvernement de la Saskatchewan a augmenté ses contributions de façon complémentaire à l'aide fournie par la FCBM.

4.6.4 Manitoba

Le rapport annuel sur l'aide aux étudiants de 2004-2005 fournit un portrait clair de l'aide aux étudiants au Manitoba.

Environ un an après la mise en place des bourses de la FCBM, le Manitoba a également mis en place son propre programme de bourses (à un niveau qui se situe entre 50 % et 80 % de l'aide fournie par la FCBM).

À notre avis, le gouvernement du Manitoba a haussé ses contributions d'une façon qui complète l'aide fournie par la FCBM.

4.6.5 Ontario

Le niveau de l'aide aux étudiants au sein de cette province a été réduit par le changement des critères d'éligibilité au programme. Les critères ont été resserrés en 1998-1999, mais ils sont retournés à leur niveau antécédent en 2004-2005. Nous ne savons pas si cela est dû à l'aide additionnelle apportée par le gouvernement fédéral ou si la décision était indépendante de la mesure fédérale. Selon nous, il est peu probable que ces changements soient liés directement aux fonds supplémentaires apportés par le gouvernement fédéral. Ils reflètent probablement davantage un changement des priorités du gouvernement à ce moment.

La proportion de l'aide du gouvernement fédéral est passée d'environ 50 % à approximativement 75 % durant la période que nous avons étudiée. La province de l'Ontario a indiqué que les « réinvestissements » des « épargnes » produites par le financement de la FCBM ont été des hausses du financement des institutions d'enseignement postsecondaire. Au cours de cette période, ce genre d'aide a augmenté significativement. Bien que nous ne puissions pas correspondre le réinvestissement revendiqué aux chiffres fournis par la province, nous notons néanmoins que l'aide aux institutions d'ÉPS a augmenté au moins du montant réclamé. La province a fait remarquer qu'en ce qui concerne les « réinvestissements », il existe aussi d'autres domaines où elle peut avoir haussé l'aide financière aux étudiants.

À l'exception de la période d'ajustement de l'application des remises, l'aide provinciale non remboursable a augmenté de moins de 25 % en 1996-1997 jusqu'à 40 à 45 % du total de l'aide provinciale par la suite.

L'information financière fournie par les documents publics était regroupée à un niveau trop élevé pour qu'elle puisse être comparée avec les données détaillées étudiées.

4.6.6 Nouveau-Brunswick

Il y a eu quelques hausses des subventions provinciales au cours de la période de financement par la FCBM. Il semblerait toutefois que l'aide offerte par la FCBM a simplement engendré une hausse du niveau de l'aide plutôt que d'entraîner une hausse ou une baisse de l'appui provincial. Le montant des subventions provinciales en 2003-2004 était légèrement supérieur au niveau de base des subventions provinciales. On peut donc dire que l'aide offerte par la FCBM a été complémentaire à l'aide apportée par la province.

Il semble que le niveau des prêts provinciaux ait augmenté un peu plus vite que celui des prêts fédéraux.

4.6.7 Nouvelle-Écosse

À partir de 1999-2000, les subventions aux universités et aux collèges ont augmenté en moyenne d'environ 2,5 % par année. Cela ne constitue pas une hausse très importante si on la transpose en dollars, mais elle est cohérente avec la revendication de la province à l'effet que des « réinvestissements » ont été effectués dans des subventions aux institutions d'ÉPS

La proportion des prêts fédéraux par rapport aux prêts provinciaux est passée de 2,1, ou s'est améliorée, en 1997-1998 à environ 3,1 par la suite. Cela reflète peut-être l'effet de la FCBM qui a été de réduire le niveau des prêts provinciaux sans affecter le niveau des prêts fédéraux.

4.6.8 Île-du-Prince-Édouard

Il existe quelques indications d'une hausse des subventions offertes par la province au même moment où le financement de la FCBM a été offert. Durant cette période, les subventions provinciales ont augmenté légèrement (environ de 50 % en dollars actuels). Donc le niveau de l'aide provinciale aux étudiants inscrits aux ÉPS n'a pas diminué et nous pouvons affirmer que l'aide de la FCBM a été complémentaire aux efforts provinciaux.

Par contre, au cours des dix dernières années, les prêts fédéraux ont augmenté plus rapidement que les prêts provinciaux.

4.6.9 Terre-Neuve et Labrador

Les « réinvestissements » dans les institutions d'enseignement postsecondaire revendiqués par la province suite aux « épargnes » réalisées grâce aux bourses de la FCBM sont corroborés par l'information recueillie.

4.6.10 Ensemble du Canada

Dans l'ensemble, les provinces ont de fait « réinvesti » les « montants épargnés » et respecté leur engagement.

Les données indiquent clairement que dans l'ensemble, l'apport de l'aide financière de la FCBM n'a pas été accompagné de coupures correspondantes de la part des provinces durant la période d'existence de la FCBM, c'est-à-dire que l'aide aux étudiants n'était pas égale à un gain total nul. Le total de l'aide a certainement constitué un bénéfice additionnel pour les étudiants et, en conséquence, le financement de la Fondation a été un complément aux efforts des provinces.

4.7 Évaluation de l'effet sur les niveaux d'aide aux étudiants

À partir des données qui se trouvent dans l'annexe B, nous avons tenté de préparer un résumé des changements du niveau de l'aide aux étudiants inscrits aux ÉPS.

L'analyse s'est concentrée sur :

- La portion fédérale du total des prêts;
- La portion fédérale du total de l'aide non remboursable;
- Le total de l'aide non remboursable par rapport au total de l'aide financière; et
- La hausse de l'aide non remboursable offerte par les provinces depuis la mise en place de l'appui financier de la FCBM.

Les résultats de cette analyse sont présentés à l'annexe C.

Il faut souligner que le niveau de confiance envers les informations fournies n'est pas élevé en raison des problèmes au niveau de la fiabilité des données fournies à l'appui.

À partir de l'analyse que nous avons effectuée, nous avons observé les tendances générales suivantes :

- La portion fédérale du total des prêts a augmenté;
- La portion fédérale du total de l'aide non remboursable a augmenté elle aussi;
- Le total de l'aide non remboursable en tant que portion de l'aide totale a augmenté (à la fois en raison des fonds fédéraux et de l'augmentation de l'aide non remboursable par les provinces); et
- L'aide non remboursable offerte par les provinces a, en général, augmenté de façon importante depuis le moment où le programme de la FCBM a été mis en place.

4.8 Conclusions relatives aux effets de l'aide de la FCBM

Tenter de tirer des conclusions de cause à effet n'est pas raisonnable. La chose importante ici est d'avoir une vue d'ensemble de ce qui s'est passé. Nous trouvons que de façon générale, l'aide de la FCBM a, en fait été utilisé en complémentarité plutôt qu'à titre de substitution aux contributions provinciales en rapport avec les ÉPS et l'aide financière aux étudiants.

Lorsqu'elle a négocié avec les provinces et les territoires une approche fondée sur la coopération et la complémentarité en ce qui a trait à l'aide financière aux étudiants, la FCBM a, selon nous, satisfait aux exigences de son mandat.

Nous avons examiné s'il existe des preuves des « réinvestissements » des montants « épargnés » en raison des bourses et des bourses d'études de la FCBM et nous avons conclu que dans l'ensemble les données indiquent que les « réinvestissements » se sont produits en accord avec les engagements des provinces.

Certains des bénéficiaires engendrés par les « réinvestissements » ont pris la forme d'une hausse des subventions aux institutions d'ÉPS. Si cette forme d'appui a de fait aidé les institutions à éviter d'avoir à hausser les frais de scolarité ou contribué à réduire le montant d'une hausse qui aurait autrement eu lieu, ou encore à hausser le niveau de qualité de l'enseignement, on peut affirmer que cela a aidé indirectement les étudiants. Il serait très difficile de prouver cette relation.

Toutefois, ce genre de « réinvestissement » des « épargnes » devrait être considéré comme acceptable dans le cadre de référence générale de l'initiative de la FCBM. Dans un énoncé émis par RHDSC, on a déclaré (à propos du financement pour le Québec) que « ni le gouvernement du Québec, ni la Fondation canadienne des bourses du millénaire ne décideront de la façon dont le gouvernement du Québec réinvestira les épargnes qu'il pourra réaliser. Ces sommes devraient être allouées au financement des universités, par exemple, ou le gouvernement du Québec pourrait décider de réduire le plafond des prêts étudiants ».

La création d'ententes avec les provinces concernant une approche partagée pour le financement des ÉPS pourrait avoir aidé les gouvernements respectifs à s'assurer que l'appui aux ÉPS demeure une priorité. En ce sens, et en particulier en ce qui concerne les cas individuels, il est possible de suggérer qu'il y a eu un effet de levier pour encourager les provinces à hausser le niveau de l'aide non remboursable mais il existe trop peu de preuves pour indiquer que cela est significatif pour l'ensemble du pays.

Nous n'avons pas, à l'intérieur de la portée de cette étude, déterminé si des schémas antagonistes se sont produits, comme une hausse du niveau de la dette étudiante (incluant à la fois les prêts du privé et ceux des gouvernements fédéral et provinciaux), ou une hausse du nombre d'emploi à temps partiel chez les étudiants à plein temps. Une telle hausse pourrait nous amener à nous questionner sur toute conclusion positive relative à l'impact général de l'aide financière aux étudiants inscrits aux ÉPS. En conséquence nos résultats portent sur la mesure selon laquelle le financement de la FCBM a été complémentaire à l'aide fournie par les provinces. Ils ne cherchent PAS à déterminer si les efforts conjoints des gouvernements fédéral et provinciaux ont comblé les besoins des étudiants et/ou si l'aide regroupée a augmenté ou diminué, par rapport aux besoins des étudiants, au cours de la période de financement par la FCBM

5.0 Discussions relatives à la gouvernance

5.1 La gouvernance et la portée de cette étude

Lorsque nous nous sommes penchés sur le principal objectif de cette étude, qui est d'évaluer dans quelle mesure la FCBM s'est acquittée de son mandat défini dans la Loi d'exécution du budget de 1998 et elle a respecté certaines exigences stipulées dans la Loi, cette étude a utilisé comme point de départ les exigences établies par cette Loi.

En d'autres termes, la portée de cette étude inclut un examen de la structure de gouvernance en vertu de laquelle fonctionne la FCBM. Lorsque nous avons tenté d'évaluer si la FCBM a respecté les exigences stipulant qu'elle devait garder ses coûts aussi bas que raisonnablement possible, l'étude a fait référence aux exigences énoncées par l'article 20 (2) de la Loi c'est-à-dire « Elle doit faire le maximum d'efforts pour maintenir ses dépenses de fonctionnement au niveau le plus bas possible ».

Il est non seulement normal d'étudier le rendement de l'organisation, mais aussi les mesures de contrôle mises en place pour assurer un rendement satisfaisant. Le réviseur ne doit pas simplement conclure en fonction de ce qui s'est passé, mais aussi en tenant compte de tout risque qui aurait pu être associé à ces opérations même s'il n'existe aucune preuve que des risques ont pu entraîner un rendement insatisfaisant. En conséquence, la structure de gouvernance en vertu de laquelle fonctionne une organisation doit être examinée aussi bien que les résultats concrets obtenus sous cette structure de gouvernance.

5.2 Rendement dans le cadre de la structure de gouvernance

La Fondation a démontré de la flexibilité, du professionnalisme et a adopté une approche semblable à celle des affaires pour s'acquitter de ses responsabilités.

Bien qu'on ait pu observer des variations en ce qui a trait aux opinions exprimées par les provinces, celles-ci se sont dites dans l'ensemble satisfaites de la façon dont la Fondation a répondu à leurs besoins.

À l'exception de nos contacts provinciaux, nous n'avons pas inclus dans cette étude de commentaires provenant des parties intéressées. Nous ne sommes donc pas en mesure d'exprimer des commentaires généraux, favorables ou défavorables, relativement à la satisfaction des intervenants.

Ce serait d'aller au-delà de notre mandat de conclure que les orientations établies par la gestion et le conseil de direction de la Fondation, par le biais de sa connaissance collective et ses consultations auprès des intervenants, sont les plus appropriées ou si des mécanismes additionnels devraient être mise en place.

5.3 Un besoin d'orientations plus claires

Nous n'avons pas rencontré de situation où nous avons senti qu'une évaluation gouvernementale ou parlementaire fait défaut. Par contre, la question de l'imputabilité nous préoccupe, particulièrement en ce qui a trait à la gestion des fonds des contribuables et certaines fonctions de surveillance supplémentaires seraient appropriés :

- Des orientations plus précises établies par la Loi (qui, par exemple, définiraient si les activités de recherche font partie du mandat de la Fondation);
- La mise en place de mécanismes permettant une gouvernance plus généralisée par le Parlement ou le gouvernement pour fournir l'assurance que la Fondation respecte son mandat; et
- Les moyens permettant de fournir périodiquement une approbation des orientations prises par la Fondation, ou l'établissement de nouvelles orientations, au fur et à mesure que les priorités du gouvernement évoluent.

Par contre, malgré notre préoccupation relative à une structure de gouvernance claire située sous l'autorité du gouvernement, nous reconnaissons la valeur du rapport d'autonomie face aux interventions ou aux réorientations qui pourraient causer des préoccupations chez les autorités provinciales ou des incertitudes au sein de la communauté étudiante.

5.4 Conclusions relatives à la structure de gouvernance

5.4.1 Structure de gouvernance et administration de la FCBM

Bien que nous concluons que la Fondation a accompli son travail de façon responsable et efficiente, cela n'élimine pas la préoccupation à l'effet qu'une organisation, créée en vertu de ce genre de gouvernance, sera toujours suffisamment respectueuse des orientations fixées par le gouvernement.

Nous concluons que si le gouvernement fédéral décide de prolonger les activités de la Fondation au-delà de son mandat de 10 ans établi par la Loi d'exécution du budget de 1998 et de lui accorder des fonds additionnels, via la FCBM ou une organisation équivalente, les questions suivantes devraient être prises en compte :

- La future structure et l'administration de la Fondation;

- La clarification, dans la Loi, ou dans une réglementation additionnelle, des attentes envers la Fondation, particulièrement de son rôle au niveau des activités de recherche
- La révision de la méthode utilisée pour fournir des orientations aux activités de la Fondation (comme des mécanismes pour assurer une imputabilité claire pour les contribuables via le ministre ou le Parlement – en cohérence avec tout développement au niveau des exigences générales concernant l'imputabilité).

5.4.2 Mesure d'aide aux ÉPS et préparation de rapports

Nous avons trouvé difficile d'obtenir une série de chiffres clairs relatifs au niveau d'aide aux ÉPS à travers le Canada. Nous croyons qu'une information claire et fiable est importante pour bien comprendre l'état de l'aide aux ÉPS au Canada. La recherche peut aider à déterminer si les formes d'aides sont pertinentes par rapport aux objectifs des gouvernements (fédéral et provinciaux), mais les décisions des gouvernements doivent être appuyées par des données claires concernant les niveaux d'aide.

Nous avons noté que le Comité consultatif intergouvernemental sur l'aide financière aux étudiants effectue un travail important de collecte de données relatives à l'aide financière offerte aux étudiants inscrits aux ÉPS. Nous appuyons la collecte continue de données relatives à l'aide financière aux étudiants à travers le Canada.

Annexes

Annexe A

Sommaire de l'évaluation des besoins par le PCPE

Résumé des procédures relatives à l'évaluation des besoins

ITEM							Critères
	CDF	CDE	CIF	CIE	M/UL	EM	
A. CATÉGORIES D'ÉTUDIANTS							
B. COÛTS							
1. Frais de scolarité et obligatoires	X	X	X	X	X	X	Montant réel
2. Livres et fournitures	X	X	X	X	X	X	Montant réel ou allocation, le maximum ne doit pas excéder 3 000 dollars
3. Allocation de subsistance pour les étudiants	X	X	X	X	X	X	Allocation normale, basée par région, voir tableau 3
4. Transport aller-retour		X					Allocation normale, basée par région, sujette aux plafonds du tableau 4
5. Garde d'enfants					X	X	Allocation normale sujette aux plafonds du tableau 4
6. Autres coûts admissibles	X	X	X	X	X	X	Montant réel (documentation si appropriée)
7. Coûts discrétionnaires	X	X	X	X	X	X	Discrétionnaire (documentation si appropriée)
Coût total de la période d'étude	X	X	X	X	X	X	Somme des points 1 à 7
C. RESSOURCES							
8. Contribution de la période précédant les études	X	X	X	X	X	X	Supérieur à 80 % des revenus discrétionnaires provenant de la période précédant les études et le MCS pour les étudiants de la catégorie (tableau 7)
Contributions pendant la période d'études	X	X	X	X	X	X	-100 % du revenu net excédant 50 dollars par semaine d'études (inclut les revenus à temps partiel, les offres de départ, les revenus d'investissements, les règlements d'assurance, les bourses d'études, les bourses et les revenus d'assistant, etc.) - 100 % des bourses d'excellence moins un maximum de 1 800 dollars en exemption.
9. Avoirs de l'étudiant et de son épouse ou du conjoint de fait							
a) REER	X	X	X	X	X	X	Montant réel moins 2 000 dollars
b) Autres avoirs financiers	X	X	X	X	X	X	Montant total
c) Véhicule	X	X	X	X	X	X	Valeur totale du marché, moins une déduction de 5 000 dollars

11. Contribution parentale							
a) Revenu	X	X					Contributions hebdomadaires basées sur la taille et les revenus de la famille
b) Avoirs	X	X					À la discrétion des autorités pertinentes
12. Autres ressources	X	X	X	X	X	X	Montant réel (inclus l'aide sociale et autres ressources ciblées)
Ressources totales	X	X	X	X	X	X	Somme des points 8 à 12
D. ÉVALUATION DES BESOINS	X	X	X	X	X	X	Coûts totaux moins les ressources totales

Catégories d'étudiants	
CDF	Étudiant célibataire dépendant vivant au foyer
CDE	Étudiant célibataire dépendant vivant à l'extérieur du foyer
CIF	Étudiant célibataire indépendant vivant au foyer
CIE	Étudiant célibataire indépendant vivant à l'extérieur du foyer
M/UL	Étudiant marié ou en union libre
EM	Étudiant-chef de famille monoparentale

ANNEXE B

Données provinciales

Cette annexe contient les données recueillies auprès des provinces et du PCPE. Nous avons trouvé quelques différences entre ces deux sources de données

Plusieurs de ces différences peuvent être expliquées par :

- Le choix du moment (les données peuvent représenter les dépenses pour l'année financière ou pour l'année académique);
- Le statut (autorisé ou dépensé. Toute l'aide autorisée peut ne pas avoir été attribuée en raison de changements concernant la participation de l'étudiant.)
- Plein temps ou temps partiel : en général les données portent sur les étudiants à temps plein et ceux-ci représentent la majorité des dépenses.

Les données nous intéressent parce qu'elles nous permettent de découvrir les tendances ou les changements importants. Nous recherchons des données fiables, mais pas nécessairement des données précises, notre intention n'étant pas de vérifier l'exactitude des données.

En général, nous avons utilisé soit l'information détaillée qui nous a été fournie directement par les provinces ou les données accessibles via le PCPE. Nous avons ensuite tenté de vérifier ces données en utilisant tout le matériel publié sous forme de rapports annuels. Toutes les petites variations ont été ignorées, mais lorsque nous avons trouvé des différences importantes, nous avons attiré l'attention sur le problème.

En nous fondant sur ces données, nous avons examiné les tendances relatives à l'aide provinciale et déterminé si ces efforts constituent un complément à l'aide apportée par la Fondation ou, si au contraire, elles ont réduit leur aide avec le résultat, du point de vue des étudiants, de substituer les fonds fédéraux aux fonds provinciaux.

Cette analyse se concentre sur le rapport entre les fonds du gouvernement fédéral et ceux des provinces et le rapport entre l'aide remboursable et non remboursable. Pour effectuer ces calculs, nous avons utilisé les prêts nets plutôt que bruts comme base pour l'aide remboursable. Nous considérons qu'une hausse de la proportion de l'aide non remboursable constitue un résultat positif du point de vue de l'étudiant.

Nous avons aussi étudié les « réinvestissements provinciaux » (en réponse aux épargnes réalisées grâce au financement de la FCBM) et noté toutes les situations où nous avons trouvé que les résultats de notre analyse des « réinvestissements » pour identifier les hausses du montant de l'aide pourraient avoir été différents de ce que les données fournies par les provinces indiquaient.

B-1: Données de la Colombie-Britannique

BC	1	2	3	4	5	6	7	8
93-94			139	73	49			57
94-95			194	60	45			45
95-96			193	69	48			56
96-97		113	208	114	69		1	100
97-98		94	235	123	72		2	108
98-99		120	217	136	80		14	117
99-00		130	242	138	104	35	17	80
00-01	133	130	294	124	121	37	21	67
2001-02	154	168	308	128	148	37	12	74
2002-03	157	162	328	175	112	39	16	127
2003-04	165	142	342	174	103	39	15	130
2004-05	136	111	314	207	58	37	21	~ 160 est
2005-06	135	110	351	284	67	38	22	215

Colonne 1 : Budget total

Colonne 2 : Total réel

Colonne 3 : Prêts fédéraux

Colonne 4 : Prêts provinciaux

Colonne 5 : Aide non Remboursable des provinces

Colonne 6 : FCBM

Colonne 7 : Autres du fédéral aide non remboursable

Colonne 8 : Prêts nets provinciaux

Notes sur les données de la C.-B.

Aide de la province

Cette information était présentée sous forme d'imprimés des catégorisations financières pour la période de 2000-2001 à 2005-2006; et sous forme de feuilles de calculs (1996-1997 à 1999-2000). Nous avons reçu de l'information additionnelle par courriel.

La province nous a fourni une information détaillée et des références aux documents sur le site web.

Sources des données inscrites dans les colonnes

- Les dépenses totales relatives aux ÉPS en C.-B. ont été obtenues des énoncés financiers (budgétées dans la colonne 1 et réelles dans la colonne 2).
- Nous avons vérifié la case de 2005/06 et trouvé que le regroupement de l'information catégorisée était cohérent avec les énoncés financiers indiquant un montant réel de 109,9 millions de dollars (comparativement à 135,5 millions dans le budget) – les principaux éléments étaient :
 - Programme d'aide financière aux étudiants : 10,6 millions de dollars;
 - Remise des intérêts : 1,0 million de dollars;
 - « Passeports » : 7,8 millions de dollars;
 - Réduction de la dette : 1,5 million de dollars;
 - Bourses d'études : 5,4 millions de dollars;

- Programme de réduction de la dette de la C.-B (remplaçant le programme de subventions de la C.-B.) : 31,4 millions de dollars;
- Service d'appui aux prêts étudiants : 7,3 millions de dollars;
- Coûts du programme de prêt aux étudiants (service de la dette, mauvaises créances. Etc.) : 32,2 millions de dollars;
- Éducation aux adultes de base : 4,3 millions; et
- Subventions diverses (École mondiale / Excellence du premier ministre/handicapés/ infirmières/ etc.) : 7, 0 millions de dollars.
- Prêts du fédéral (colonne 3) obtenus du PCPE.
- Prêts du provincial (colonnes 4 et 8) obtenus du PCPE – quelques différences avec les données originales fournies par la C.-B.
- Avant l'année 2000-2001, les prêts étaient gérés par les bannes plutôt que par le gouvernement de la C.-B.
- Questions relatives aux données :
 - La province nous a fourni les données relatives aux remises de dette que pour la période s'échelonnant de 1996/1997 à 1999/2000 (à partir de feuilles de calcul fournies par la province) – les données du PCPE couvrent des années additionnelles.
 - Les données du PCPE concernant l'aide non remboursable venant de la province diffèrent de ce qui nous a été fourni comme données par la province (colonne 5) en ce qui a trait à la période de 1999-2000 à 2003-2004.
- Les données concernant les bourses de la FCBM (colonne 6) et les autres subventions fédérales (colonne 7) ont été fournies par le PCPE.

Analyse

Les dépenses totales du gouvernement de la C.-B. au chapitre des ÉPS (réelles) ont augmenté d'environ 100 millions de dollars pour atteindre un sommet de 168 millions de dollars en 2001-2002 et ont par la suite diminuées à environ 100 millions de dollars en 2005-2006.

Le total des prêts (colonne 3 plus colonne 8) a augmenté de façon quasi constante de 196 millions de dollars en 1993-1994 pour atteindre 568 millions de dollars en 2005-2006 (en dollars courants).

L'aide totale non remboursable provenant de la province (colonne 5) est passée d'environ 66 millions de dollars en 1996-1997 pour atteindre un sommet de 116 millions de dollars (ou de 148 millions de dollars) en 2000-2001, a diminuée graduellement à 84 millions de dollars en 2004-2005 et a été réduite de moitié en 2004-2005 et en 2005-2006 (41 millions de dollars et 48 millions de dollars respectivement).

B-2: Données de l'Alberta

ALBERTA	1	2	3	4	5	6	7	8
94-95	126	112	16	13	22			97
95-96	155	88	19	13	24		0.3	69
96-97	163	101	23	12	20		0.8	78
97-98	156	113	25	12	10		0.9	89
98-99	157	104	34	13	17		6	70
99-00	171	100	39	19	17	28	8	61
00-01	188	111	34	23	18	26	9	77
2001-02	185	97	35	29	39	22	8	62
2002-03	191	92	40	35	45	27	9	2
2003-04	205	91	53	37	53	28	10	38
2004-05	204	92	47	40	56	29	10	45
2005-06	215	80	40	47	37	27	13	40

+

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Remises provinciales

Colonne 4 : Bourses d'études provinciales

Colonne 5 : Subventions provinciales

Colonne 6 : Subventions fédérales : FCBM

Colonne 7 : Subventions fédérales : autres

Colonne 8 : Prêts nets provinciaux

Notes sur les données de l'Alberta

Aide de la province

La province nous a fourni une information détaillée. Elle nous a été présentée en deux séries de données relatives aux périodes de 1989-1990 à 2001-2002 et de 1994-1005 à 2006-2007 respectivement. On nous également fourni d'autres documents.

Sources des données inscrites dans les colonnes

- Prêts fédéraux (colonne 1) données fournies par la province – les données du PCPE sont raisonnablement similaires – quelque petites différences seulement.
- Prêts provinciaux (colonne 2) données fournies par la province – différences notées entre ces données et celles du PCPE sur les prêts provinciaux en ce qui concerne la période précédant l'année 1993-1994.
- Remises provinciales (colonne 3) données fournies par la province jusqu'en 2001/2002, les données relatives aux années subséquentes ont été fournies par le PCPE.
- Subventions provinciales (colonne 4) et bourses d'études provinciales (colonne 5) fournies par la province

- Remises (colonne 3) fournies par l'Alberta pour la période s'échelonnant de 1989-1990 à 2001-2002 mais absentes du tableau en ce qui concerne la période de temps entre 1994-1995 à 2006-2007. Les données manquantes ont été fournies par la suite.

Analyse

- Hausse important des subventions et des bourses d'études provinciales à partir de 2001-2002.

B-3: Données de la Saskatchewan

SASKATCHEWAN	1	2	3	4	5	6
93-94	58	43	12			31
94-95	63	40	11			30
95-96	56	41	12			29
96-97	57	44	12			32
97-98	58	46	16			30
98-99	68	50	19		5	31
99-00	73	57	28	10	5	25
00-01	79	60	24	10	5	22
2001-02	79	59	25	10	5	20
2002-03	74	57	25	10	5	18
2003-04	76	60	21	9	6	26
2004-05	71	60	18	9	6	28
2005-06	81	55	23	9	7	18

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Remises provinciales

Colonne 4 : Subventions fédérales : FCBM

Colonne 5 : Subventions fédérales : autres

Colonne 6 : Prêts nets provinciaux

Notes relatives aux données de la Saskatchewan

Aide de la province

- La province nous a donné les références pour accéder aux documents du site web. Le rapport annuel 2001-2002 de la *Saskatchewan PSE and Skills Training* nous a fourni une information détaillée, incluant les données historique. Le rapport annuel 2005-2006 de *Saskatchewan learning* ne contenait que de l'information relative aux prêts. D'autres rapports annuels (pour les années 2004-2005, 2003-2004 et 2002-2003) n'ont pu être retrouvés.

La province nous a également référés aux données qu'elle avait déjà fournies au PCPEW.

Nous ne possédons pas suffisamment d'information sur les subventions et autres formes de financement pour les institutions d'ÉPS pour déterminer le niveau de l'aide offert par la province.

Sources des données inscrites dans les colonnes

- Prêts fédéraux (autorisés) fournis par les données du PCPE – Ne sont pas cohérentes avec les données contenues dans les rapports annuels, la différence est de moins de 10 %.

- Prêts provinciaux (autorisés) fourni par les données du PCP – cohérent avec les données contenues dans les rapports annuels.
- Remises provinciales (incluant le programme de remise de dette) fourni par les données du PCP – cohérent avec les données contenues dans le rapport annuel 2001-2002 de la Saskatchewan mais seulement couvert jusqu'en 2001-2002.

Analyse

- Les remises de dette provinciales on augmenté en 199-200 d'environ 9 millions de dollars par année et sont demeurées à ce niveau plus élevé.

B-4: Données du Manitoba

Manitoba	1	2	3	4	5	6	7
93-94	39	7		1			7
94-95	36	20		1.4			20
95-96	41	22		1.3		0.2	22
96-97	41	25		1.6		0.3	25
97-98	40	25		1.6		0.3	25
98-99	37	24		1.3		1.5	24
99-00	42	27		1.6	11	2	17
00-01	43	26	5	1.9	10	2	11
2001-02	40	21	5	2.1	10	2	6
2002-03	40	21	6	2.2	12	2	5
2003-04	41	21	6	2.5	11	2	6
2004-05	38	20	4	2.6	11	2	6
2005-06	47	27	8	2.1	11	4	10

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Bourses d'études provinciales

Colonne 4 : Autres subventions provinciales

Colonne 5 : FCBM

Colonne 6 : Autres subventions fédérales

Colonne 7 : Prêts nets provinciaux

Notes relatives aux données sur le Manitoba

Aide de la province

La province nous a fourni des feuilles de calculs.

On nous également référé aux document accessibles sur le site web. Nous avons obtenu deux formes de rapports annuels : les rapport annuels 2004-2005 et 2005-2006 d'Enseignement postsecondaire et formation professionnelle et celui de l'Aide aux étudiants pour l'année 2004-2005. Ce dernier nous a fourni de l'information très utile.

Sources des données inscrites dans les colonnes

- Les données concernant les prêts fédéraux (colonne 1) proviennent de données fournies par la province – les données accessible au PCPE et celle fournies par le rapport annuel 2004-2005 de l'Aide aux étudiants sont similaires – il n'existe que quelques différences mineures.
- Les données relatives aux prêts provinciaux (colonne 2) provienne de l'information fournie par la province – les chiffres fournis dans le rapport annuel

- 2004-2005 de l'Aide aux étudiants sont similaires, il n'existe que quelques différences mineures.
- Les bourses du Manitoba (colonne 4) et les « autres subventions » proviennent de l'information fournie par la province – similaire aux chiffres du rapport annuel 2004-2005 de l'Aide aux étudiants – quelques différences mineures.

Analyse

- Les données initialement reçues de la province contenaient des erreurs qui ont maintenant été corrigées. Complétant l'aide de la FCBM, le Manitoba a mis en place ses propres bourses du Manitoba (comme l'indique la colonne 3).

B-5: Données de l'Ontario

ONTARIO	1	2	3	4	5	6	7	8	9
93-94	574	537		28			537		
94-95	766	556	35	27			521		
95-96	747	624	69	33		2	555		
96-97	888	761	157	31		5	604	1551	
97-98	861	730	290	28		6	440	2246	695
98-99	822	620	277	32		41	343	2325	79
99-00	784	438	485	33	106	44	-47	2373	48
00-01	706	387	280	43	100	38	108	2466	93
2001-02	642	342	116	57	106	34	226	2480	14
2002-03	664	361	125	63	108	36	236	2664	184
2003-04	735	365	119	81	115	36	246	3082	418
2004-05	769	410	126	77	109	38	284	3268	186
2005-06	971	462	145	95	126	79	317	3671	403

1996-97	Proportion of non-repayable compared to total provincial assistance:	0.24
2004-05	Proportion of non-repayable compared to total provincial assistance:	0.42
1996-97	Proportion of federal assistance:	0.53
2004-05	Proportion of federal assistance:	0.65

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Remises provinciales

Colonne 4 : Subventions provinciales

Colonne 5 : Subventions fédérales : FCBM

Colonne 6 : Subventions fédérales : autres

Colonne 7 : Prêts nets provinciaux

Colonne 8 : Subventions provinciales aux universités et aux collèges

Colonne 9 : hausse annuelle aux universités et aux collèges

1996-1997	proportion de l'aide non remboursable par rapport à l'aide provinciale totale :	0,24
2004-2005	proportion de l'aide non remboursable par rapport à l'aide provinciale totale :	0,42
1996-1997	proportion de l'aide fédérale	0,53
2004-2005	proportion de l'aide fédérale	0,65

Aide de la province

La province nous a fourni de l'information détaillée et des références à des documents de résumé accessibles sur le site web. Nous n'avons pas reçu d'information détaillée provenant d'énoncés financiers. L'information détaillée fournie était identique à celle fournie par le PCPE. On nous a également fourni une information contextuelle concernant le programme d'aide aux étudiants de la province.

Sources des données inscrites dans les colonnes

- Les prêts fédéraux (colonne 1) et les subventions fédérales (FCBM et autres) (colonnes 5 et 6) ont été fournies par le PCPE.
- Les données relatives aux prêts provinciaux nets, aux remises provinciales, aux subventions et aux bourses d'études provinciales (colonnes 7, 3, et 4 respectivement) ont été fournies par la province de l'Ontario.

- Les données concernant les subventions provinciales aux universités et aux collèges (colonne 8) ont été fournies par la province de l'Ontario
-

États financiers

- Les chiffres du budget 2006-2007 indiquent maintenant un montant de 439,4 millions de dollars pour les programmes d'aide aux étudiants sous les transferts effectués à partir des dépenses totales de fonctionnement qui montent à 508,2 millions de dollars. En conséquence, l'aide directe aux étudiants compte pour 86 % du total des dépenses de fonctionnement. En appliquant ce ratio aux dépenses réelles effectuées en 2004-2005, cela nous donne un montant de 281 millions de dollars en aide directe. Les chiffres qui nous ont été fournis au sujet des subventions et des bourses d'études provinciales par la province indiquent un montant de 202 millions de dollars pour la même période, ce qui est inférieur de 79 millions de dollars à notre estimé réalisé à partir des états financiers. Lorsqu'ils ont élaboré ces données, les représentants provinciaux nous ont informés qu'un montant de 51,2 million de dollars a été alloué en paiement de transfert à d'autres programmes qui offrent une aide aux étudiants ((c.-à-d. le Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario) et que seulement 17,6 millions de dollars ont été utilisés pour l'administration.

Historique

Le Programme d'exonération du remboursement des prêts (payé lorsque à la fin des études) a été remplacé en 1998-1999 par le Programme de subventions d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario (payé annuellement). L'effet de ce remplacement a été de hausser de façon importante les paiements effectués durant la période de transition (entraînant un prêt net négatif en 1999-2000).

On a changé les critères pour l'évaluation des besoins en 1998- 1999 :

- Une augmentation des contributions parentales aux prêts étudiants; et
- Le critère d'indépendance relatif aux prêts étudiants a été haussé de quatre à cinq ans après la fin des études secondaires

Puis, en 2004-2005, les critères ont de nouveau été changés :

- La contribution parentale aux prêts étudiants a été réduite (pour l'harmoniser avec les critères du PCPE) ; et
- Le critère d'indépendance relatif aux prêts étudiants a été ramené de cinq à quatre ans après la fin des études secondaires (pour l'harmoniser avec les critères du PCPE)

Analyse

La proportion de l'aide fédérale est passée de 52 % en 1993-1994 à 75 % en 2005-2006. La province a haussé le niveau de l'aide non remboursable d'environ 24 % en 1996-1997 à 41 % du total de l'appui provincial en 2004-2005.

B-6: Données du Nouveau-Brunswick

NB	1	2	3	4	5	6	7
93-94	49	20	64				20
94-95	38	24	73				24
95-96	30	25	76				25
96-97	61	30		7			30
97-98	70	36		9			36
98-99	78	45		5		1.7	45
99-00	78	47		5	7	2.1	40
00-01	73	44		7	7	2.3	37
2001-02	81	42		10	7	2.3	35
2002-03	78	42		11	7	2.1	34
2003-04	80	45		15	7	2.4	38
2004-05	82	45		16	7	2.4	38
2005-06	90	59		10	7	2.4	51

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Prêts fédéraux et provinciaux

Colonne 4 : Subventions provinciales

Colonne 5 : Subventions fédérales : FCBM

Colonne 6 : Autres subventions fédérales

Colonne 7 : Prêts nets provinciaux

Notes relatives aux données du Nouveau-Brunswick

Sources des données inscrites dans les colonnes

- La province nous a fourni le document intitulé : « Programme d'aide financière aux étudiants du Nouveau-Brunswick » qui contient des données historiques pour la période s'échelonnant de 1992-1993 à 2005-2006.
- À l'exception des données concernant les prêts totaux (fédéraux + provinciaux) qui sont fournis à partir de 1992-1993, aucune des données obtenues de la province ne remontait à une période précédant l'année 1996-1997.
- Les données relatives aux prêts fédéraux (colonne 1) ont été obtenues de ce document et du PCPE – nous avons noté des différences avec le PCPE, mais pour la plupart des années elles sont inférieures à 10 %
- Les données concernant les prêts provinciaux (colonne 7) ont été obtenues à partir du même document, il n'y a pas de différence avec les données du PCPE.
- Les données provinciales nous ont fourni l'information sur les bourses provinciales (colonne 4) et nous n'avons pas noté de différence significative avec les données du PCPE.

- Subventions fédérales : FCBM (colonne 5) { voir le commentaire ci-après sous **Autre information** } et « Autre » (colonne 6) qui proviennent des données du PCPE.

Autre Information

Le Programme d'aide financière aux étudiants du Nouveau-Brunswick inscrit les bourse et subventions à l'accès de la FCBM comme une aide provinciale plutôt qu'une aide fédérale.

Analyse

- Les subventions provinciales sont plus faibles pour les années 1998-1999 et 2000-2001 mais on ne peut pas vraiment considérer que cette baisse est due à l'arrivée des fonds de la FCBM
- Il semblerait que le financement apporté par la FCBM a simplement accru l'aide plutôt que d'engendrer une baisse ou une hausse du niveau de l'aide provinciale.

B-7: Données de la Nouvelle-Écosse

Nova Scotia	1	2	3	4	5	6	7	8
93-94	49	44				37		
94-95	58	35				28		
95-96	52	40			0.2	33	204	
96-97	64	0			0.5	0	191	
97-98	64	2			0.6	0	189	
98-99	96	37			3	30	191	
99-00	92	37		9	2	13	201	
00-01	92	37		9	2	28	211	10
2001-02	95	41		9	3	32	210	-1
2002-03	94	46		9	3	37	216	6
2003-04	93	49		9	4	35	223	7
2004-05	89	49		9	3	34	236	13
2005-06	109	41		10	7.2	24	232	-4
						Ave. An. Increase:		5

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Subventions provinciales

Colonne 4 : Subventions fédérales : FCBM

Colonne 5 : Autres subventions fédérales

Colonne 6 : Prêts provinciaux nets

Colonne 7 : Subventions provinciales aux universités et aux collèges

Colonne 8 : hausse annuelle aux universités et aux collèges

Notes relatives aux données de la Nouvelle-Écosse

Sources des données inscrites dans les colonnes

- La province nous a donné des références aux comptes publics.
- Les seules données financières pertinentes fournies par ces documents étaient le total des subventions attribuées aux universités et aux collèges (colonne 6).
- Les données concernant les prêts fédéraux (colonne 1) et les prêts provinciaux ont été fournies par le PCPE.
- On n'a identifié aucune subvention provinciale (colonne 3).
- Les données concernant les subventions fédérales (Bourses de la FCBM et « autres ») des colonnes 4 et 5 proviennent du PCPE.

Analyse

- Les subventions aux universités et aux collèges ont augmenté à partir de 1999-2000, en moyenne de 2,5 % par année – ce qui ne représente pas une augmentation très importante en dollars constants mais qui demeure cohérent avec les allégations de la province relatives au réinvestissement, dans les institutions d'ÉPS, des montants épargnés grâce aux bourses de la FCBM.

- Il n'existe pas suffisamment de données accessibles pour conclure par rapport au schéma des prêts étudiants et des bourses, ni du partage de l'aide entre le gouvernement fédéral et celui de la province
- La proportion de l'aide fédérale en prêts est passée de 2:1 en 1997-1998 à 3:1 par la suite – ce qui reflète peut-être l'impact de la FCBM qui aurait causé une réduction du niveau des prêts provinciaux sans affecter celui des prêts fédéraux.

B-8: Données de l'Île-du-Prince-Édouard

PEI	1	2	3	4	5	6
94-95	7	4				3.9
95-96	9	5	0.8		0.1	3.9
96-97	12	6	1		0.1	4
97-98	14	8	0.6		0.2	5.1
98-99	13	8	1.3		0.4	7.5
99-00	14	9	1.3		0.5	5.4
00-01	14	7	1.3	1.3	0.5	5.8
2001-02	17	6	1.9	1.3	0.5	6.3
2002-03	17	6	1.5	1.4	0.5	3.6
2003-04	18	8	1.9	1.2	0.4	6.1
2004-05	18	8	2	1.2	0.5	
2005-06	22	7	2.4	1.2	1.2	

Data for 2000-01 missing from documents provided by province but used data from CSLP

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Subventions provinciales

Colonne 4 : Subventions fédérales : FCBM

Colonne 5 : Autres subventions fédérales

Colonne 6 : Prêts provinciaux nets

Les données pour l'année 2000-2001 manquaient dans les documents fournis par la province, mais nous avons utilisé les données du PCPE

Notes relatives aux données de l'Île-du-Prince-Édouard

Sources des données inscrites dans les colonnes

- La province nous a fourni l'information pour chacune des années entre 1994-1995 à 2005-2006, sauf pour l'année 200-2001.
- Ces données ont fourni ; les prêts fédéraux (colonne 1) les prêts provinciaux (colonne 2) les subventions provinciales (colonne 3) qui comprenaient les remises de dettes provinciales et les bourses pour les étudiants de l'Île. Il existe certaines petites différences entre les données, particulièrement dans la colonne 3 (subventions provinciales) par rapport aux données du PCPE.
- Les données provinciales n'indiquaient aucune subvention pour l'année 1994-1995 (dans la colonne 3) alors que les données du PCPE indiquent un chiffre de 1,6.

Analyse

- Le niveau des prêts et des subventions offerts par la province semble être demeuré plutôt constant même si on peut noter de petites variations d'une année à l'autre, mais la proportion des prêts offerts par la province a diminué par rapport au niveau des prêts fédéraux.
- Il existe certains indices à l'effet que le niveau des subventions offertes par la province a augmenté au moment où les fonds de la FCBM ont été offerts.

B-9: Données de Terre-Neuve-et-Labrador

Newfoundland	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
94-95	60	35	3						32			
95-96	73	47	1						46			
96-97	91	61	1						60			
97-98	85	62	2			0.1			61			
98-99	88	64	3	0.13		2	16	61	110	40	150	
99-00	70	56	3	0.12	5	2	20	50	112	44	156	6
00-01	69	49	5	0.14	5	2	19	41	115	48	163	7
2001-02	62	43	5	0.14	5	1	18	34	129	57	186	23
2002-03	56	35	6	0.14	5	1	18	26	138	48	186	0
2003-04	52	35	5	0.11	5	1	23	27	151	52	203	17
2004-05	47	31	6	0.13	5	1	18	23	164	51	215	12
2005-06	49	33	7	0.14	5	2	21	25	182	54	236	21

Colonne 1 : Prêts fédéraux

Colonne 2 : Prêts provinciaux bruts

Colonne 3 : Remises provinciales

Colonne 4 : Subventions provinciales

Colonne 5 : Subventions fédérales : FCBM

Colonne 6: Autres subventions fédérales

Colonne 7 : Dépenses totales en subventions

Colonne 8 : Prêts provinciaux nets

Colonne 9 : Subventions à l'U. Memorial

Colonne 10 : Subventions au collège de l'Atlantique

Colonne 11 : Subventions institutionnelles totales

Colonne 12 : Hausse annuelle

Notes relatives aux données de Terre-Neuve-et-Labrador

Sources des données inscrites dans les colonnes

Les états financiers présentent un niveau de regroupement élevé, Ils offrent les coûts de l'aide aux étudiants mais ne font pas la différence entre les prêts et les subventions. On peut présumer que les coûts associés aux prêts sont les remises, les mauvais prêts, la remise des intérêts etc. Le seul ensemble de coûts distincts concerne les bourses d'études (qui ne représentent qu'une petite partie de l'aide aux étudiants).

À l'aide des comptes publics, nous avons identifié l'aide financière aux universités et aux collèges (Université Memorial et Collège de l'Atlantique Nord)

- Le PCPE nous a fourni les données relatives aux prêts fédéraux (colonne 1), aux prêts provinciaux (colonne 2 et 8) et aux remises provinciales (colonnes 3).
- Les données concernant les bourses d'études provinciales (colonne 4) ont été obtenues des comptes publics.
- Les données relatives aux subventions fédérales (bourses de la FCBM et « Autres ») des colonnes 5 et 6 ont été fournies par le PCPE.

- Ce sont les comptes publics qui ont fourni les données sur les subventions provinciales aux collèges et universités (colonne 7)

Analyse

Il est difficile d'établir un lien entre les données provenant du PCPE et les états financiers. Depuis l'an 2000, le montant du financement provincial aux institutions a augmenté plus rapidement que l'inflation. Les hausses survenues après l'an 2000 sont plus grandes que lors des deux années précédentes (bien que deux années ne suffisent pas pour conclure par rapport à une tendance du passé).

L'information obtenue des comptes publics n'est pas d'un grand secours pour juger d'une tendance en ce qui concerne l'aide aux étudiants.

Le réinvestissement déclaré par la province dans les institutions d'ÉPS suite aux épargnes réalisées grâce à la FCBM est confirmé par l'information recueillie.

ANNEXE C

Analyse de l'aide remboursable/non remboursable offerte par les gouvernements fédéral et provinciaux

	Portion fédérale de l'ensemble des prêts (en %)							Portion fédérale de l'ensemble de l'aide non remboursable (en %)							
	C- B	Alberta	Sask	Man	Ont	NB	ÎPE		C-B	Alberta	Sask	Man	Ont	NB	ÎPE
93-94	71	65	62	85	52				93-94						
94-95	81	57	65	64	60		64		94-95						
95-96	78	69	67	65	57		70		95-96						
96-97	68	68	66	62	60	67	74		96-97	1	2		13	3	
97-98	69	64	67	62	66	66	73		97-98	3	2		13	2	25
98-99	65	69	67	61	71	63	64		98-99	15	9	21	60	12	24
99-00	75	74	74	61	*	62	73		99-00	33	31	35	87	23	62
00-01	81	71	77	80	*	62	70		00-01	32	32	38	63	30	56
2001- 02	81	75	78	87	74	66	74		2001-02	25	23	38	63	45	48
2002- 03	72	79	79	89	74	65	81		2002-03	33	23	38	64	43	46
2003- 04	72	84	73	87	75	64	75		2003-04	34	21	42	62	43	38
2004- 05	66	82	72	86	73	65	72		2004-05	50	22	45	65	42	35
2005- 06	62	84	82	82	75	61	78		2005-06	47	24	41	60	46	48

* En raison des changements concernant les politiques de remise de dette en Ontario, les statiques ne sont pas significatives pour ces deux années.

	Total de l'aide non remboursable en tant que portion de l'ensemble de l'aide (en %)						
	C-B	Alberta	Sask	Man	Ont	N-B	ÎPE
93-94							
94-95							
95-96							
96-97	19	19	12	3	11	7	6
97-98	18	16	15	3	20	8	4
98-99	22	24	20	4	23	5	8
99-00	33	32	30	20	47	10	9
00-01	33	29	28	26	36	12	14
2001-02	34	35	29	29	26	13	15
2002-03	27	39	30	33	27	14	14
2003-04	22	43	26	31	26	16	14
2004-05	20	42	25	31	25	17	14
2005-06	18	39	28	30	26	11	14

	C-B	Alb	Sask	Man	Ont	NB	ÎPE
En millions de dollars							
Montant moyen en aide non remboursable provenant des provinces entre 1993/1994 - 1998/1999:	60	56	14	1.3	167	7	.9
Montant moyen en aide non remboursable provenant des provinces entre 1999/2000 - 2005/2006:	102	112	23	7	263	10.5	1.8
Augmentation t:	41	55	10	5.7	96	3.5	.8
Niveau d'augmentation de l'aide non remboursable (en %):	68	98	71	438	57	50	88

Il existe certaines lacunes concernant l'information relative à la Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve. Nous n'avons donc pas effectué les calculs pour ces deux provinces

Annexe D

Questionnaires

Questions pour la FCBM

L'objectif des questions suivantes est de servir de guide et si il vous est difficile de répondre à l'une d'elles, ou qu'il arrive qu'une question ne soit pas pertinente ou ne s'applique pas, nous aimerions en discuter avec vous avant que vous ne consacriez du temps à tenter d'y répondre.

Questions générales

- 1) Quels sont les objectifs qui peuvent servir à une évaluation du rendement de la FCBM?
- 2) Par exemple, comment la FCBM peut-elle évaluer si elle a gardé ses coûts administratifs à un niveau raisonnablement faible? Quels sont les jalons ou les comparaisons que la FCBM peut utiliser pour effectuer cette évaluation?
- 3) Par exemple, est-ce que la FCBM a défini de quelle façon son aide est complémentaire aux fonds attribués par les provinces et, en particulier, de quelle façon cela a été mesuré et évalué?
- 4) Par exemple, quelles sont les conclusions que la FCBM par rapport au montant des épargnes provinciales et qu'elles ont réinvesties dans le domaine de l'enseignement Est-ce que pour évaluer cela la FCBM (ou les provinces) ont défini ce qui constitue un réinvestissement par la province?
- 5) La FCBM a commandé une étude en 2003 : L'évaluation de performance 1998-2002 de la Fondation. La FCBM a-t-elle effectué d'autres mesures et évaluations de son rendement en fonction de ses objectifs? Le cas échéant, quelle est l'information, quels sont les rapports aux quels nous pouvons nous référer?
- 6) Quels sont les jalons ou les comparaisons qu'utilise la FCBM, s'il en existe, pour évaluer si elle garde les coûts administratifs à un niveau raisonnablement faible?
- 7) Quelles mesures ont été prises pour garder les coûts à un faible niveau et qu'elles sont les améliorations, s'il y en a, qui ont été apportées?
- 8) De quelle façon la réalisation des activités de recherche peut s'inscrire dans le mandat stipulé par la Loi? Si elle n'est pas fournie par la Loi, qu'elle est la justification à l'appui des activités de recherche de la Fondation?
- 9) Qu'elles ont été les considérations politiques ou les mesures qui ont présidé à la mise en place des bourses d'accès et existait-il une raison pour ne pas l'avoir fait à une étape précédente du programme?

Revenus et dépenses

- 10) Les états financiers de la FCBM indiquent une certaine hausse des coûts administratifs au fil du temps. Quelles sont les principales dépenses qui ont contribué à cette hausse?
- 11) Quel est le niveau de détail des dépenses annuelles (incluant les années antérieures)?
- 12) Quel financement additionnel (c.-à-d. en plus des fonds initiaux du gouvernement et des intérêts reçus sur les investissements) comme les dons corporatifs, ont été obtenus par la FCBM (revenus par année ou pour la période d'existence)?

Gestion du programme de bourses

- 13) En plus de la structure organisationnelle de la FCBM publiée, comment les rôles et les responsabilités sont-ils structurés pour gérer le programme de bourses (politique et planification/fonctionnement/finances)?
- 14) Quels sont les politiques et processus qui sont en jeu dans l'administration du programme (à la fois à l'intérieur du FCBM et à l'intérieur de la province qui administre au nom du FCBM)?
- 15) Quels sont les politiques et les processus menés par la FCBM qui s'appliquent à l'ensemble du financement ou à l'administration séparée pour chacune des provinces (ou regroupement de provinces)?
- 16) Si le financement aux provinces est géré de façon séparée, de quelle façon l'administration interne de la FCBM diffère-t-elle de celle des provinces?
- 17) Quelles sont les activités menées par la Fondation et quelles sont les activités menées par les provinces en son nom?
- 18) Nous comprenons que de l'information est fournie par les provinces à la Fondation. À quoi sert cette information, de quelle façon est-elle utilisée pour la prise de décision au sein de la Fondation? Nous comprenons que les provinces appliquent les critères et, de fait, prennent les décisions. Si cela est vrai, existe-t-il des situations où la Fondation peut intervenir pour une raison quelconque?
- 19) Les ententes avec les provinces décrivent quels fonds doivent être attribués aux provinces pour gérer le programme. Comment la formule pour offrir ce financement du fonctionnement administratif aux provinces a-t-elle été établie? Est-ce que de fonds de fonctionnement supplémentaires ont été alloués à une ou plusieurs provinces et, le cas échéant, pour quelles raisons?
- 20) Par rapport à la catégorisation des dépenses annuelles (demandé plus haut) quelle

est la partie de ces dépenses qui a été consacrée aux coûts administratifs de l'aide aux étudiants (incluant une allocation pour les frais généraux dus à la gestion, à l'hébergement et autres coûts de fonctionnement)?

- 21) Quelles sont les catégories de dépenses qui ont été définies comme appropriées lorsque les provinces ont présenté leur « lettre de réinvestissement des épargnes »?
- 22) Est-ce qu'une province a présenté à la FCBM un état des dépenses réelles correspondant à ses engagements et/ou qu'elles sont les preuves existantes par rapport à l'attribution du financement par les provinces en vertu des « lettres de réinvestissement des épargnes »?
- 23) Que fait la FCBM en réponse à cette information (incluant les mesures prises lorsque les provinces ont manqué à leur promesse)?
- 24) Quelles sont les données macro fournies à la Fondation par les provinces, par exemple les dépenses par catégories au chapitre de l'enseignement postsecondaire?
- 25) Quelle est la source des données pour les statistiques contenues dans la publication « Le prix du savoir »?
- 26) Est-ce que la FCBM effectue un suivi ou est en mesure de calculer quelle est la proportion du financement pour les étudiants qui est supérieure à ce que les étudiants auraient autrement reçu des autres programmes d'aide provinciaux ou fédéraux (en se basant sur les règles utilisées pour évaluer les besoins financiers)?
- 27) Est-ce que la FCBM a des préoccupations particulières ou fait face à des enjeux lorsqu'elle négocie avec les provinces et vice et versa? Quelles sont les préoccupations des provinces par rapport à leur fonctionnement?

Gestion de la recherche

- 28) Comment les budgets de recherche sont-ils établis?
- 29) Quel est le cadre de gestion pour diriger les activités de recherche menées par la FCBM? Dans quelle mesure les projets de recherche sont-ils bien gérés?
- 30) Est-ce que la FCBM a mené une étude ou une analyse pour évaluer si ces activités de recherche ont été utiles et efficaces?

Nous vous remercions de votre aide et si vous avez quelque question que ce soit, il nous fera plaisir d'y répondre lorsque nous vous contacterons.

Questions pour les provinces et les territoires

On nous a demandé d'obtenir de l'information quant aux dépenses des provinces relativement au programme d'enseignement postsecondaire (PEP), afin de tracer un portrait exhaustif de l'aide gouvernementale globale dans ce secteur.

Nous sommes à la recherche d'états financiers sur les dépenses (et les revenus) des provinces relativement au PEP, ventilés en détails selon les catégories suivantes :

- *Prêts étudiants;*
- *Bourses;*
- *Aide sur les prêts en souffrance (renonciation aux intérêts et annulation des dettes);*
- *Aide directe aux établissements d'enseignement postsecondaire;*
- *Autres formes de financement pour aider l'enseignement postsecondaire;*
- *Revenus (remboursement des prêts);*
- *Autres sources de revenus (y compris le fédéral).*

Nous espérons être en mesure de recueillir ces renseignements pour les dix dernières années ou plus.

De plus, nous souhaitons obtenir des explications sous-jacentes pour tout changement digne de mention d'une année à l'autre, comme :

- *Changements budgétaires (tant les changements budgétaires que les différences entre le budget et les dépenses réelles) qui modifieraient les dépenses discrétionnaires;*
- *Modification des règles relatives à l'aide;*
- *Effets de l'aide du fédéral;*
- *Changement quant au niveau d'utilisation des étudiants, ce qui aurait un effet sur les dépenses législatives;*
- *Tout autre changement.*

Les questions suivantes servent de guide; s'il y en a qui sont difficiles à répondre, inadéquates ou non applicables, nous aimerions en discuter avant de consacrer du temps à tenter d'y répondre.

- 1) De quelle manière les bourses de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire (FCBÉM) sont-elles administrées par la province? S'agit-il de simples ajouts ou supposent-elles un traitement différent du reste du financement provincial ou fédéral?
- 2) Sur quelle base la participation provinciale est-elle réduite selon la disponibilité des bourses de la FCBÉM? Quelles sont les conséquences pour les étudiants? Cela change-t-il la proportion des prêts par rapport aux prêts et, si oui, quelles sont les règles?

- 3) La province possède-t-elle des statistiques sur la proportion des bourses de la FCBÉM qui est en surplus relativement à ce qui serait normalement en offert par l'entremise des programmes provinciaux et fédéraux? En d'autres termes, quel est le montant pour lequel la province ajoute au financement disponible (en plus du maximum de la province) au lieu de réduire le financement des autres sources?
- 4) De quelle manière la province définit-elle les catégories de dépenses relativement à l'éducation postsecondaire?
- 5) En particulier, ces types de dépenses ont-ils été définis pour atteindre les objectifs d'entreprise de la province de réinvestir les économies attribuables à la FCBÉM aux autres formes d'aide à l'éducation?
- 6) De plus, y a-t-il quelqu'un qui suit les dépenses effectuées par les provinces relativement aux déclarations faites dans la Lettre de réinvestissement des économies?
- 7) Comment pouvons-nous obtenir la liste détaillée des dépenses? (On nous dirigera peut-être vers le service des finances ou vers des sources de données électroniques ou papier publiées.)
- 8) Jusqu'à quelle année pouvons-nous obtenir ces renseignements, et de quelle manière la présentation de l'information a-t-elle changé avec le temps?
- 9) L'enveloppe globale d'aide aux étudiants fonctionne-t-elle bien? Quel a été l'effet des bourses de la FCBÉM?
- 10) En détail, quelle est votre interprétation de l'effet des bourses de la FCBÉM dans votre province?
 - Ont-elles déplacé une partie de l'aide financière offerte par la province et, si c'est le cas, le montant des prêts ou de l'aide non remboursable a-t-il été modifié?
 - Si oui, comment ce déplacement s'est-il effectué? Fait-il partie d'une évaluation des besoins ou y a-t-il des politiques qui régissent la part provinciale de l'aide?
 - Quelle est l'estimation de la province relativement au montant du financement que les bourses de la FCBÉM ont déplacé (remboursable/non remboursable), et de quelle manière cela a-t-il changé depuis la naissance de la Fondation?
 - Si c'est le cas, de quelle manière cet argent a-t-il été redirigé vers d'autres dépenses liées à l'éducation postsecondaire?
 - Inversement, y a-t-il des exemples pour lesquels les bourses de la FCBÉM ont eu un effet de bras de levier, c'est-à-dire que la province a entrepris d'égaliser ces fonds?

Merci pour votre aide. Si vous avez des questions, nous serons heureux de tenter d'y répondre lorsque nous communiquerons avec vous.

Annexe E

Références

- Projet de loi C-36: Loi d'exécution du budget de, 1998
- Fondation canadienne des bourses du millénaire Canada : *l'Évaluation de performance (1998-2002)*. Institut des relations intergouvernementales (Université Queen's, Kingston, Ontario) 30 mai 2003
- Federal Loans and Grants for Post-Secondary Education – Human Resources and Social Development Canada and Canada Millennium Scholarship Foundation; Report of the Auditor General of Canada – Chapter 2 - May 2007

- Manuel d'information 06/07 – Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire (FCBM)
- Site web de la FCBM : <http://www.millenniumscholarships.ca>
- Programme non publié des bourses du millénaire : Rapport sur les montants épargnés par les provinces et réinvestissement effectués par les provinces; Novembre 2006
- Document provinciaux auxquels nous faisons référence (accessibles au public) :
 - *BC Ministry of Advanced Education 2005/06 Annual Service Plan Report*
 - *Saskatchewan Learning 2005-06 Annual Report*
 - *Saskatchewan PSE and Skills Training Annual Report 2000-01*
 - Manitoba, Enseignement postsecondaire et formation professionnelle, rapport annuel 2005-2006
 - Manitoba, Enseignement postsecondaire et formation professionnelle, rapport annuel 2004-2005
 - Programme d'aide aux étudiants du Manitoba Enseignement postsecondaire et formation professionnelle, rapport annuel 2005-2006
 - Gouvernement de l'Ontario : Budget des dépenses 2006-07 (Ministère de la Formation et des Collèges et des Universités)
 - Government of Nova Scotia: Public Accounts Volume 3 – Supplementary Information (Education – Assistance to Universities)

Annexe F

Réinvestissements des montant épargnés grâce aux bourses de la FCBM par province⁶

Province	Montant annuel réinvesti	Objet des réinvestissements de l'argent :
Alberta	N/D	<ul style="list-style-type: none">• Plafond plus élevé pour les prêts• Accroissement des exemptions relatives au bourses durant les études et aux bourses d'études• Nouveau programmes de bourses d'études pour les étudiants de 2^e, 3^e et quatrième année• Hausse des fonds alloués à l'aide financière aux étudiants• Hausse des fonds accessibles pour le programme de réduction de la dette étudiante de la C-B
Colombie-Britannique	N/D	
Manitoba	6,7 M\$	<ul style="list-style-type: none">• Le programme de bourses du Manitoba a bénéficié à 3 000 étudiants, particulièrement durant la 1^{ère} année des études postsecondaire. Le prêt étudiant a été réduit à un montant de 6 300 dollars.
Nouveau-Brunswick	6,3 M\$	<ul style="list-style-type: none">• Un engagement de 3 ans relatif à l'augmentation des bourses provinciales de 50 à 90 dollars par semaine d'étude vérifiée
Terre-Neuve-et-Labrador	2,2 M\$	<ul style="list-style-type: none">• Un nouveau programme de réduction de dette pour remplacer le programme de remise de dette
Nouvelle-Écosse	7 M\$	<ul style="list-style-type: none">• Un programme de réduction de la dette pour aider les étudiants dont le niveau d'endettement est le plus élevé.
Ontario	N/D	<ul style="list-style-type: none">• Bénéfice garanti de 500 dollars aux récipiendaires de bourses de la FCBM• Un revenu de 100 dollars permanent en bourses de recherche pour les diplômés en 2004-2005• Hausse de exemptions relatives au travail durant les études et aux bourses de recherche• Hausse du financement pour les bourses de recherches de l'Ontario pour les étudiants diplômés.• Hausse des subventions au fonctionnement pour les universités• Multiplication par deux du programme travail études• Mise en place du programme de bourse Sommet de l'excellence• Mise jour du programme pour les livres et les fournitures au profit de 138 000 étudiants
Île-du-Prince-	0,72 M\$	<ul style="list-style-type: none">• Programme de bourses pour les étudiants – attribution de

⁶ Source: FCBM, manuel d'information 06/07

Édouard		600 dollars par étudiant jusqu'à concurrence de 1 200 dollars pour la vie, donné directement aux institutions d'ÉPS pour qu'elles créditent le compte de l'étudiant.
Saskatchewan	N/D	<ul style="list-style-type: none">• Subventions au fonctionnement en retour du confinement des frais de scolarité• Accès aux bourses de la Saskatchewan pour 2 734 étudiants suivant leurs cours à l'extérieur de la province.

**Millennium
Scholarships**



**Les bourses
du millénaire**

Commentaires sur le rapport intitulé *Optimisation des ressources de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire* :

Ce rapport examine la mesure dans laquelle la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire a été capable de s'acquitter des différents volets du mandat qui lui a été donné par le Parlement canadien. Dans un premier temps, le rapport conclut que la Fondation a su garder ses frais de gestion à un niveau raisonnable. Ensuite, il confirme que des mesures de gestion et de contrôle adéquates ont été mises en place, notamment en matière d'attribution de contrats. Enfin, il souligne que le programme de bourses du millénaire s'inscrit en complément des programmes provinciaux existants, qu'il y a eu une augmentation nette proportionnelle des fonds disponibles pour les étudiants et que les provinces ont respecté leurs engagements quant au réinvestissement des fonds.

Cependant, les auteurs présentent deux arguments qui ne sont pas bien étayés par l'analyse qu'ils produisent. Le premier a trait aux dépenses de recherche. Les auteurs avancent que, si la recherche est effectivement importante pour l'atteinte des objectifs de la Fondation, elle aurait dû commencer plus tôt (avant 2000). Cette assertion ne tient pas compte du fait qu'avant 2000, la Fondation ne disposait que d'un personnel réduit dont la principale tâche était de s'assurer que les premières bourses soient émises à temps pour le début du nouveau millénaire. En fait, le programme de recherche a réellement débuté en 2001, peu après la période de rodage et alors que la fondation en était encore à ses débuts. Les auteurs négligent aussi le fait que la majeure partie des dépenses de recherche faites pendant les années suivantes ait servi à financer soit des études longitudinales soit à l'évaluation des programmes; dans un cas comme dans l'autre, il aurait été peu logique de la part de la Fondation d'engager des budgets de recherche importants dès le début de son mandat. La Fondation insiste sur le fait que comprendre la situation de ses clients, étudier les facteurs qui influencent l'accès, colliger des données sur les programmes d'aide financière aux étudiants et évaluer ses propres programmes constituent de bonnes habitudes de gestion. La vérification faite en 2007 par le vérificateur général du Canada [<http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/20070502ce.html>] et l'évaluation des fondations en tant qu'outils d'application des politiques publiques faite par le Conseil du Trésor, aussi en 2007 [http://www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2007/ef-fe/ef-fe_e.asp], confirment la pertinence de la recherche, et il est regrettable que les auteurs du rapport n'aient fait aucune référence à ces deux études.

Le second argument non étayé concerne la gouvernance. Bien que ceci n'ait jamais fait partie de leur mandat, bien qu'ils n'aient jamais systématiquement accumulé des données, ni fait d'analyse, ni présenté des preuves en ce sens et bien que le gouvernement du Canada ait déjà publié une recherche portant directement sur cette question (l'évaluation des fondations faite par le Conseil du Trésor), les auteurs formulent des recommandations touchant la pertinence du système de gouvernance établi par le Parlement. Les opinions sur des questions aussi cruciales que les relations entre les fondations et le Parlement ne devraient pas être émises dans le cadre de telles études sans faire l'objet d'une analyse sérieuse et sans être appuyées par des preuves solides.

Finalement, il est également regrettable que, malgré le fait que les documents pertinents soient du domaine public, le rapport n'examine pas l'accord passé entre la Fondation et le gouvernement québécois ni ses impacts sur les étudiants. Contrairement au gouvernement du Canada, la Fondation gère un programme national de bourses décernées selon les besoins financiers, programme destiné aux étudiants des dix provinces et des trois territoires. Ses activités auraient mérité d'être évaluées en tenant compte de cette réalité.