

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

(Suivi des vérifications de l'optimisation des
ressources, section 3.10 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

Le Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFEO), administré par la province et financé par les gouvernements fédéral et provincial, accorde aux étudiants à plein temps, en fonction de leurs besoins, une aide financière qui leur permet d'étudier dans un établissement post-secondaire agréé. L'objectif du RAFEO est d'aider les étudiants dont la famille a un revenu modeste à assumer le coût de leurs études postsecondaires afin que tous les étudiants admissibles aient accès à cet enseignement.

Pour l'exercice 2004-2005, les dépenses provinciales du RAFEO s'élevaient à 327 millions de dollars (contre 356 millions en 2002-2003). Ces dépenses incluent les montants à rembourser sur les prêts impayés, le programme d'exonération du remboursement des prêts, les subventions d'intérêts pendant les études, l'allègement d'intérêts pendant la période de remboursement ainsi que diverses bourses attribuées en fonction des besoins et du mérite.

Dans notre *Rapport annuel 2003*, nous étions arrivés à la conclusion que, depuis notre dernière vérification, en 1997, le ministère avait pris des mesures pour donner suite à un certain nombre de nos recommandations et améliorer sensiblement l'administration globale du programme. En dépit de ces améliorations, il existait encore plusieurs domaines où d'autres mesures s'avéraient nécessaires, notamment :

- Le ministère avait payé environ 2 millions de dollars supplémentaires en frais d'intérêts annuels et risquait d'avoir à payer au moins 6 millions de dollars de plus par an pour non-remboursement des prêts, parce que : certaines avances de prêts étaient versées plus tôt que nécessaire; sauf dans le cas des étudiants qui avaient omis de déclarer une part importante de leurs revenus, le ministère faisait preuve d'indulgence à l'égard du remboursement des prêts versés en trop; et les établissements postsecondaires n'assuraient pas un suivi efficace des changements apportés au statut des étudiants. Un contrôle plus serré aurait permis au ministère de réduire le montant de l'aide financière,

mais l'absence d'un tel suivi l'avait amené à accorder des subventions pour la remise de prêts à des étudiants non admissibles.

- Notre propre analyse visant à déceler des cas et des modèles d'erreurs ou d'abus de la part des étudiants avait révélé des circonstances peu vraisemblables que le ministère aurait dû remettre en question, par exemple, des étudiants ou parents déclarant une augmentation de trois (ou parfois plus) enfants à charge par rapport à l'année précédente.
- Le ministère aurait pu réduire encore le coût des prêts non remboursés de plusieurs millions de dollars en mettant davantage à profit les pratiques de gestion du non-remboursement utilisées avec succès par d'autres gouvernements. Il n'avait pas non plus déclaré au moins 60 000 autres prêts non remboursés, pour lesquels les efforts de recouvrement avaient été infructueux, à l'Agence des douanes et du revenu du Canada, qui aurait recouvré les montants en souffrance sur les remboursements d'impôt futurs des débiteurs.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Selon l'information reçue du ministère de la Formation et des Collèges et Universités, le ministère a pris des mesures en réponse à toutes les recommandations du *Rapport annuel 2003*. L'état actuel de nos recommandations est exposé ci-après.

DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ AUX PRÊTS

Vérification du revenu

Recommandation

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

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

État actuel

Après notre vérification de 2003, le ministère a indiqué qu'il avait procédé à d'autres analyses et déterminé que la sous-déclaration des revenus était l'une des principales causes des paiements excédentaires. Il a modifié le règlement régissant le RAFEO en vertu de la *Loi sur le ministère de la Formation et des Collèges et Universités* afin de préciser les circonstances dans lesquelles le ministre peut imposer des restrictions concernant l'admissibilité aux prêts d'études dans l'avenir, y compris dans le cas des étudiants ayant fourni des renseignements inexacts. Nous avons appris que le ministère était toujours en train de définir la procédure à suivre pour assurer un traitement uniforme des paiements excédentaires découlant de la sous-déclaration, par les étudiants, de leur revenu ou du revenu de leurs parents ou de leur conjoint.

Le ministère négocie présentement un protocole d'entente sur la vérification du revenu avec le gouvernement fédéral. Le ministère ayant reconnu que la sous-déclaration des revenus est l'une des principales causes des paiements excédentaires, il importe d'appliquer un contrôle interne essentiel, soit de demander la déclaration du revenu de la part des étudiants qui reçoivent des prêts sur

plusieurs années et de vérifier périodiquement ces revenus au besoin.

Le ministère a indiqué que les modifications à apporter à la politique concernant la vérification du revenu doivent être négociées avec le gouvernement fédéral, que cette question avait fait l'objet de discussions avec ce dernier et que les négociations se poursuivaient. Selon le ministère, la question de vérifier le revenu du conjoint en même temps que celui des parents a été soulevée en février 2005. Au moment de notre suivi, les négociations se poursuivaient dans le cadre de l'examen, par le gouvernement fédéral, de la méthode d'évaluation des besoins, et un groupe de travail, composé de représentants du gouvernement fédéral et d'autres provinces, avait été créé pour examiner la question.

Le ministère nous a informés qu'il n'avait pas encore déterminé les mesures à prendre contre les étudiants qui ne déclarent pas tous leurs revenus et qu'il continuerait de faire enquête sur les cas les plus graves.

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

Recommandation

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

État actuel

Dans sa réponse de 2003 à cette recommandation, le ministère a indiqué qu'il prévoirait des contrôles supplémentaires pour les demandes de 2004-2005. Nous avons toutefois appris durant notre suivi que, puisque le revenu du conjoint inclut rarement des prestations d'aide sociale, chacun de ces cas faisait l'objet d'une vérification manuelle.

Le ministère nous a informés que, depuis mars 2005, il cherchait des moyens d'améliorer l'entente de comparaison des données avec le ministère des Services sociaux et communautaires afin de reconnaître les prestataires de l'aide sociale.

RÉDUCTION DES VERSEMENTS EXCÉDENTAIRES DE PRÊTS D'ÉTUDES

Recommandation

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

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

État actuel

Au moment de notre suivi, le ministère avait examiné les causes des paiements excédentaires, communiqué cette information au gouvernement fédéral et indiqué qu'il faudrait modifier la politique du RAFEO et engager de longues négociations avec le gouvernement fédéral pour régler le problème. Il nous a informés qu'il proposait de faire enquête sur les cas graves et d'utiliser les résultats de son enquête pour orienter la politique dans l'avenir.

En ce qui concerne l'échelonnement du versement des prêts, nous avons appris que le gouvernement fédéral lancerait une demande de propositions à l'automne 2005 pour trouver un fournisseur

de services de prêt qui pourrait effectuer notamment des versements mensuels. Le ministère a indiqué que, sous réserve de l'approbation du ministre et de la sélection d'un fournisseur de services, il adopterait un mode de versement mensuel des prêts. Cette mesure pourrait entrer en vigueur au plus tôt pour l'année universitaire 2006-2007.

En septembre 2004, le ministère a affiché un avis sur son site Web pour rappeler aux administrateurs de l'aide financière que les changements indiqués lorsqu'ils confirment l'inscription d'un étudiant doivent être traités en temps opportun pour que les comptes puissent être réévalués et mis à jour. En novembre 2004, il a rappelé aux administrateurs qu'ils doivent surveiller tout changement du statut d'étudiant afin que les prêts soient versés de façon appropriée.

À cet égard, l'une des principales lacunes détectées au cours des vérifications de conformité effectuées en 2004 auprès des établissements d'enseignement publics pour l'année universitaire 2001-2002 touchait la surveillance du statut d'étudiant. Le ministère a donc formé un groupe de travail sur la vérification, regroupant des administrateurs de l'aide financière et des employés du ministère, pour déterminer les pratiques exemplaires et les communiquer à tous les établissements.

En ce qui concerne les limitations imposées à la portion des paiements excédentaires que les étudiants peuvent garder, le gouvernement fédéral cherchait à faire approuver l'inclusion d'une disposition dans le *Règlement fédéral sur l'aide financière aux étudiants* qui donnerait au ministre fédéral le pouvoir de récupérer la partie des prêts ou bourses versés en sus du montant auquel les étudiants étaient admissibles. Le ministère nous a informés qu'il suivait de près l'initiative fédérale et qu'il déterminerait s'il serait pratique et raisonnable pour l'Ontario de suivre l'exemple du gouvernement fédéral.

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

Recommandation

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

État actuel

Le groupe de travail sur la vérification, formé par le ministère en 2004, qui regroupe des employés du ministère et des bureaux d'aide financière, a pour mandat :

- de se pencher sur les résultats des récentes vérifications de la conformité, qui ont notamment permis de déceler des cas de non-respect des exigences du Programme de subventions d'appui aux étudiantes et étudiants de l'Ontario, et d'y apporter des solutions;
- d'améliorer le processus de vérification afin d'en assurer la rentabilité.

Nous avons appris que les lignes directrices et les procédures régissant les vérifications de la conformité pour l'année universitaire 2004-2005 devaient être diffusées à l'automne 2005.

GESTION DU RISQUE D'ABUS

Recommandation

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

État actuel

À l'automne 2004, le ministère a fait une analyse préliminaire des cas d'étudiants ayant déclaré une augmentation notable du nombre de personnes à leur charge par rapport à l'année universitaire précédente et découvert qu'il pourrait économiser environ 167 000 \$ en prêts et bourses. Il envisage d'obliger les étudiants qui déclarent une augmentation du nombre de personnes à leur charge à fournir des documents justificatifs.

Le ministère nous a informés qu'à la lumière des recommandations concernant les programmes de soutien aux étudiants formulées dans le cadre de l'Examen de l'éducation postsecondaire et diffusées en février 2005, il revoyait la disponibilité de ressources aux fins d'une analyse plus poussée des données.

RÉDUCTION DU NOMBRE DE PRÊTS D'ÉTUDES NON REMBOURSÉS**Recommandation**

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

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

État actuel

Le ministère a pris les mesures additionnelles suivantes pour réduire le nombre de prêts non remboursés :

- Le programme Aide ontarienne à la réduction de la dette en cours de remboursement (AORDR) a été mis en œuvre en novembre 2004 pour venir en aide aux emprunteurs éprouvant des difficultés financières exceptionnelles à long terme, par le renoncement à une partie du principal des prêts et la réduction conséquente des paie-

ments mensuels. Ce programme vise à aider les étudiants qui ont terminé leurs études depuis au moins cinq ans et qui ont épuisé toutes les périodes d'exemption de paiement d'intérêts disponibles (périodes de six mois durant lesquelles le gouvernement paie l'intérêt au nom de l'emprunteur). On espère que l'étudiant bénéficiant de la remise d'une partie de son prêt pourra rembourser le reste au lieu de ne rien payer du tout. Comme le programme est relativement récent, il est difficile de savoir dans quelle mesure il réussit à réduire le taux de non-remboursement des prêts.

- Depuis septembre 2004, les étudiants peuvent vérifier la situation de leur prêt en ligne. Cette initiative vise à les sensibiliser au montant de leur dette.
- Le ministère nous a informés que, dès qu'un nouveau fournisseur de services aura été choisi, il négocierait avec lui, par l'entremise du gouvernement fédéral, les dispositions à prendre en cas de non-remboursement pour les emprunteurs à risque élevé qui demandent une attention particulière.

En ce qui concerne la compensation fiscale pour les comptes en souffrance, le ministère a étendu cet arrangement à 40 000 comptes additionnels au cours des deux dernières années, faisant ainsi passer de 27 000 à 67 000 le nombre total de ces comptes.

ÉLARGISSEMENT DES RAPPORTS SUR LE RENDEMENT**Recommandation**

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

État actuel

Au moment de notre suivi, le ministère présentait des rapports publics sur les taux de diplomation et d'emploi des étudiants ainsi que sur les taux de non-remboursement de paiement des prêts d'études. La déclaration de ces mesures satisfait aux exigences initiales du Cadre des politiques d'agrément pancanadien, mis en œuvre en novembre 2004 après avoir été approuvé par les responsables fédéraux et provinciaux (le Cadre guide les gouvernements dans l'élaboration, la mise en œuvre et le maintien des politiques relatives à la gestion de l'aide financière aux étudiants par les établissements d'enseignement agréés).

L'Ontario s'est engagé à participer au parachèvement du Cadre, notamment en créant des indicateurs additionnels. À l'heure actuelle, le Cadre prévoit deux indicateurs pour évaluer et surveiller

le rendement des établissements d'enseignement. L'indicateur de conformité administrative mesure l'efficacité avec laquelle les établissements administrent leurs programmes de prêts d'études. L'indicateur de remboursement mesure le risque financier en calculant les taux de remboursement pour chaque établissement. Les établissements présentant un risque financier modéré ou élevé reçoivent des objectifs à atteindre pour améliorer le taux de remboursement et peuvent faire l'objet de certaines interventions ou sanctions.

Un groupe de travail sur la politique d'aide aux étudiants, regroupant des représentants des gouvernements fédéral et provincial, s'est réuni en février 2005 pour examiner les mesures de rendement potentielles pour le programme de prêts d'études. D'autres réunions sont prévues durant l'exercice 2005-2006.