

**Mémoire présenté dans le cadre des
consultations prébudgétaires de 2020**

Thompson Rivers University Students' Union

- **Recommandation** : Que le gouvernement fédéral élargisse le programme de bourses canadiennes pour étudiants en réinvestissant les fonds consacrés au crédit d'impôt pour frais de scolarité et aux régimes enregistrés d'épargne-études.

Le présent mémoire présente, au nom des 10 000 membres de la Thompson Rivers University Students Union, nos recommandations pour aider le Canada à passer à une économie à faible intensité de carbone en facilitant l'accès aux études postsecondaires. Nos membres sont fermement convaincus, tandis que, que l'éducation est un moyen inégalé de préparer un avenir économique durable et productif pour notre pays et ses citoyens, à une époque où nous nous préparons à nous adapter à une économie à faible intensité de carbone.

Nous demandons que, dans le budget fédéral de 2020, le montant du programme de bourses canadiennes pour étudiants soit augmenté et que ses critères d'admissibilité soient élargis. Nous pensons que ce changement pourrait se faire sans coût supplémentaire en réinvestissant les fonds consacrés actuellement aux régimes enregistrés d'épargne-études (REEE) et au programme de crédit d'impôt pour frais de scolarité.

Le programme des REEE profite surtout aux familles plus aisées qui épargnent déjà pour les études de leurs enfants sans subvention de contrepartie du gouvernement fédéral¹. Autrement dit, le programme est une mauvaise mesure pour améliorer les résultats parce qu'il n'est pas ciblé sur les étudiants qui ont de la difficulté à accéder aux études postsecondaires en raison d'obstacles financiers.

Le crédit d'impôt pour frais de scolarité est problématique parce qu'il est souvent transféré à un membre de la famille ou utilisé au cours d'une année ultérieure². Comme le mentionnait le budget fédéral de 2016 à propos des crédits d'impôt relatifs aux études postsecondaires : « Ces crédits ne tiennent pas compte du revenu et fournissent souvent un faible soutien direct aux étudiants au moment où ils en ont le plus besoin³. »

Le programme de bourses canadiennes pour étudiants est ciblé sur le revenu, ce qui permet de s'assurer que chaque dollar qui y est investi est utilisé efficacement et aide les étudiants qui doivent surmonter des obstacles financiers. Les bourses fondées sur les besoins sont efficaces parce que les critères d'obtention d'une bourse sont transparents et que celle-ci est versée au moment où des dépenses doivent être engagées, ce qui encourage les étudiants à une bonne planification financière.

Nous recommandons donc d'éliminer l'investissement actuel dans les subventions de contrepartie aux REEE et les crédits d'impôt pour frais de scolarité et de réinvestir cette somme dans l'augmentation du montant alloué au programme de bourses canadiennes pour étudiants.

Urgence climatique : Le nécessaire passage à une économie à faible intensité de carbone

La Thompson Rivers University Students' Union et ses membres sont ravis de voir que le Comité des finances sollicite des recommandations pour faire face à l'urgence climatique. Bien préparer et adapter notre pays à trouver des solutions valables face aux changements climatiques nécessitera une transformation profonde de notre société et de notre économie, ce qui comprend offrir des possibilités de reconversion pour s'adapter à de nouveaux emplois et acquérir de nouvelles compétences, la mise au point et l'adoption à un rythme accéléré de nouvelles technologies, et plus généralement l'instauration d'une nouvelle culture et de nouvelles façons d'aborder ce sujet qu'il faut aider. Sur tous ces plans, l'enseignement postsecondaire (EPS) est un rouage clé de la transition. Pour donner aux Canadiens l'occasion de participer à cette transition, il devra être de plus en plus accessible à tous, indépendamment de leur situation financière.

Une politique d'aide financière aux étudiants est l'outil le plus direct dont dispose le gouvernement fédéral pour faciliter l'accès aux études postsecondaires. Nous sommes d'avis que l'efficacité de cette aide financière devrait être mesurée en fonction des résultats suivants.

Résultats

Nous soutenons que pour retirer tous les avantages sociaux, économiques et financiers de l'EPS, les politiques et ressources fédérales doivent viser à obtenir les résultats suivants et être mesurées par rapport à ces résultats :

Participation

- Les taux de participation devraient être supérieurs ou égaux à la demande prévue du marché du travail.
- Les taux de participation devraient être à peu près les mêmes dans toute l'échelle des revenus.

Achèvement des études

- La durée moyenne des études devrait être aussi proche que possible de celle d'études continues à plein temps dans un programme donné.
- Les taux de persistance et d'achèvement devraient être supérieurs à 90 %.
- Les finances ne devraient pas être la principale raison de l'abandon des études.

Transition après les études

- Le taux d'entrée dans la vie active devrait être de 100 %.
- Les décisions des diplômés en matière d'emploi, de carrière et de choix entrepreneuriaux ne devraient pas dépendre de dettes à rembourser.

Ce mémoire examine l'efficacité du programme fédéral des REER et du crédit d'impôt pour frais de scolarité pour ce qui est d'obtenir ces résultats en comparaison de bourses fondées sur les besoins.

REEE *Une aide là où elle est le moins nécessaire*

Le Programme canadien d'épargne-études (PCEE) est le principal volet du programme fédéral des REEE. Il apporte une contrepartie égale à 20 % des contributions annuelles des épargnants, jusqu'à un maximum cumulatif de 7 200 \$ en subventions fédérales à un REEE⁴. Le programme des REEE comprend aussi deux volets ciblant les familles à faible revenu, la subvention canadienne pour l'épargne-études supplémentaire (SCEE supplémentaire) et le Bon d'études canadien (BEC)⁵⁶.

Les programmes d'épargne des REEE sont problématiques pour ce qui est d'augmenter les taux de participation parce que ceux qui peuvent se permettre d'épargner pour les études postsecondaires d'un enfant ont généralement déjà les moyens et l'intention de payer les frais initiaux. Inversement, les familles à faible revenu ont souvent besoin de plus d'aide financière, mais sont nettement moins susceptibles de pouvoir se permettre un compte de REEE. D'après un rapport de 2015 sur les programmes d'épargne des REEE, 50 % des subventions fédérales aux REEE vont à des ménages qui gagnent plus de 90 000 \$ par an et représentent 400 millions de dollars de dépenses⁷. C'est un mauvais investissement public pour encourager la participation qui n'a donc qu'un effet positif marginal sur la croissance économique.

En outre, les programmes de REEE présentent un avantage limité pour ce qui est d'augmenter les taux d'achèvement, car les étudiants qui ont le plus besoin d'une aide financière pour terminer leurs études sont moins susceptibles d'avoir un compte de REEE. De plus, même les ménages à faible revenu qui ont un compte de REEE y ont en moyenne et au minimum 26 000 \$ de moins que les ménages de la tranche de revenus les plus élevés⁸⁹. Autrement dit, les étudiants à faible revenu seront susceptibles d'avoir épuisé leur épargne de REEE avant d'avoir terminé leurs études, ce qui réduit leurs chances de les terminer.

Pour faire en sorte que les étudiants entrent bien dans la vie active après leurs études, il faut principalement veiller à ce que les niveaux d'endettement soient gérables. Les REEE manquent leur cible pour ce qui est de maximiser les taux de transition parce que les étudiants qui les utilisent viennent surtout de ménages à revenu élevé qui sont généralement moins endettés.

Crédits d'impôt *Trop compliqués et souvent inutilisés*

Depuis le 1^{er} janvier 2017, on ne peut plus demander de crédit d'impôt pour études et pour manuels, mais le crédit d'impôt pour frais de scolarité existe toujours pour un montant équivalent à celui des frais de scolarité payés au cours de chaque année financière. Les crédits inutilisés peuvent être reportés sur une année ultérieure ou transférés à un parent¹⁰.

Les crédits d'impôt pour études sont peu susceptibles d'influer sur l'augmentation des taux de participation au système d'études postsecondaires parce qu'ils sont généralement reportés sur une année ultérieure ou transférés à un parent et n'offrent donc pas de soulagement financier immédiat ou de sécurité aux étudiants¹¹.

Les crédits d'impôt font partie des aides financières les moins efficaces aux étudiants pour ce qui est d'augmenter les taux d'achèvement des études. Les avantages financiers retirés des crédits d'impôt sont les plus élevés les années où l'étudiant gagne le plus d'argent. Inversement, c'est quand un étudiant a un faible revenu, et a donc besoin de plus d'aide, que les crédits d'impôt sont les moins avantageux. Nous avons donc un système d'aide financière où les étudiants déjà dans une situation financière solide sont davantage récompensés, tandis que ceux qui éprouvent des difficultés sont laissés de côté.

En ce qui concerne la transition, les crédits d'impôt aident à réduire l'endettement après que l'étudiant a terminé ou abandonné ses études. Mais le nombre de diplômés aidés par les crédits d'impôt est fonction du nombre de participants et d'étudiants terminant leurs études. Les crédits d'impôt étant inefficaces pour ce qui est d'améliorer les taux de participation ou d'achèvement des études, leur efficacité pour ce qui est d'aider l'étudiant à entrer sur le marché du travail est également limitée.

Dans le budget fédéral de 2016, le gouvernement fédéral reconnaissait ces faiblesses des crédits d'impôt postsecondaires et annonçait donc la fin du crédit d'impôt pour études et pour manuels en 2017, compensée par une augmentation en valeur du programme de bourses canadiennes pour étudiants. Comme il le déclarait alors, « ces crédits ne tiennent pas compte du revenu et fournissent souvent un faible soutien direct aux étudiants au moment où ils en ont le plus besoin¹² ». L'élimination du crédit d'impôt pour études et pour manuels marquait un pas dans la bonne direction, mais rien n'a été fait à propos du crédit d'impôt le plus élevé relatif aux études postsecondaires, le crédit d'impôt pour frais de scolarité. Le Rapport sur les dépenses fiscales fédérales de 2019 mentionne une

augmentation de 495 millions de dollars des dépenses prévues du système existant de crédit d'impôt pour frais de scolarité de 2016 à 2020, ce qui porte son coût total à 1,81 milliard de dollars¹³.

Bourses fondées sur les besoins *Ciblées, opportunes et efficaces*

La valeur du programme de bourses canadiennes pour étudiants du postsecondaire a augmenté de 50 % en 2016, ce qui donne une bourse maximale de 3 000 \$ par année universitaire de huit mois¹⁴.

Un programme de bourses fondées sur les besoins est efficace pour ce qui est d'augmenter les taux de participation parce qu'il est transparent et fournit une aide financière initiale aux étudiants, avant qu'ils aient à engager des dépenses. Un étudiant peut être certain du montant auquel il a droit et des critères d'obtention d'une bourse avant de commencer ses études. Ce système aide les étudiants à faible revenu réticents à s'endetter à savoir quelles seront leurs ressources financières et il est donc propice à l'augmentation des taux de participation¹⁵.

Les bourses fondées sur les besoins sont également efficace pour ce qui est de maximiser les taux d'achèvement des études. Un étudiant peut être certain de la bourse qu'il recevra chaque année avant d'engager des dépenses pour cette année d'études. Ce système contribue à rassurer tout au long de leurs études les étudiants réticents à s'endetter. Le montant de la bourse est également proportionnel aux besoins financiers, ce qui garantit que chaque dollar d'aide financière maximise les taux d'achèvement¹⁶.

Les bourses fondées sur les besoins présentent un avantage sur les autres formes d'aide financière en ce qui concerne les taux de transition parce qu'elles aident beaucoup plus d'étudiants à faire des études et à les terminer. Autrement dit, un système de bourses fondées sur les besoins plus solide permettrait à plus d'étudiants de tous les milieux socio-économiques d'entrer sur le marché du travail.

Conclusion

Nous fondant sur cette analyse, nous recommandons de transférer dans le programme de bourses canadiennes pour étudiants toute la valeur de l'investissement fédéral dans les REEE et les crédits d'impôt pour les études. Cette augmentation de la valeur du programme de bourses ne représente aucun coût additionnel, mais elle améliorerait les taux de participation, d'achèvement et de transition. Investir dans des bourses fondées sur les besoins de préférence à d'autres formes d'aide financière aux étudiants est un moyen plus efficace d'attirer de nouveaux étudiants dans l'enseignement postsecondaire, de les aider à terminer leurs études et de faire en sorte qu'ils s'intègrent bien sur le marché du travail. Cela fera partie intégrante de passage du Canada à une économie à faible intensité de carbone, tandis que nous avançons dans le XXI^e siècle.

¹ Emploi et Développement social Canada, *Rapport d'évaluation sommative sur le Programme canadien pour l'épargne études (PCEE)*, Direction générale des politiques stratégiques et de la recherche, 2015.

² Bureau du directeur parlementaire du budget, *Dépenses fédérales pour l'éducation postsecondaire*, par Elizabeth Cahill et Nigel Wodrich, 2016.

³ Ministère des Finances, *Assurer la croissance de la classe moyenne*, 2016.

⁴ Emploi et Développement social Canada, *Subvention canadienne pour l'épargne-études (SCEE)*.

⁵ *Ibid.*

⁶ Emploi et Développement social Canada, *Bon d'études canadien*.

⁷ Emploi et Développement social Canada, *Programme canadien d'épargne-études (PCEE)*

⁸ *Ibid.*

⁹ Bureau du directeur parlementaire du budget, *Dépenses fédérales pour l'éducation postsecondaire*, E. Cahill et N. Wodrich.

¹⁰ Agence du revenu du Canada, *Ligne 323 – Vos frais de scolarité, montant relatif aux études et montant pour manuels*.

¹¹ Bureau du directeur parlementaire du budget, *Dépenses fédérales pour l'éducation postsecondaire*, E. Cahill et N. Wodrich.

¹² Ministère des Finances, *Assurer la croissance de la classe moyenne*.

¹³ Emploi et Développement social Canada, *Programme canadien d'épargne-études (PCEE)*.

¹⁴ Ministère des Finances, *Assurer la croissance de la classe moyenne*.

¹⁵ Benjamin L. Castleman et Bridget Terry Long, *Looking beyond Enrollment: The Causal Effect of Need-Based Grants on College Access, Persistence, and Graduation*, *Journal of Labor Economics*, vol. 34, n° 4, 2016.

¹⁶ *Ibid.*