

POLITIQUE QUÉBÉCOISE DE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS



Pour une société

PLUS

INSTRUITE
PROSPÈRE
INNOVATRICE
INCLUSIVE
OUVERTE SUR LE MONDE

Pour tout renseignement, s'adresser à l'endroit suivant :

Renseignements généraux
Direction des communications
Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
1035, rue De La Chevrotière, 28^e étage
Québec (Québec) G1R 5A5
Téléphone : 418 643-7095
Ligne sans frais : 1 866 747-6626

Ce document peut être consulté sur le site Web du Ministère :
www.education.gouv.qc.ca.

© Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur

ISBN 978-2-550-81158-9 (PDF)

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018



Au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a clairement établi que l'éducation est une priorité. Elle est le fondement par lequel notre société se transforme, évolue, se démarque. Par cette Politique québécoise de financement des universités, nous démontrons à nouveau notre volonté de faire des universités des milieux adaptés, attrayants et stimulants.

Nous avons tout avantage à entretenir ce précieux héritage, car une université c'est tellement plus qu'un bâtiment! C'est un milieu de vie où gravitent les forces vives de la société et où s'articule la prospérité future. Notre gouvernement fait donc un choix porteur d'avenir en investissant de façon responsable dans les universités.

En ce sens, il était important d'écouter et d'entendre les besoins des universités et d'y répondre de la manière la plus constructive qui soit. Je crois sincèrement que c'est ce que nous faisons avec cette nouvelle politique. La cohésion et la collaboration des chefs d'établissements universitaires, d'abord entre eux, puis avec les gens du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, ont certainement été des facteurs essentiels dans la conclusion de cette entente.

Pour leur travail, leur dévouement et leur ouverture, je tiens à les remercier chaleureusement. C'est ensemble que nous arrivons à cette importante entente et c'est ensemble que nous continuerons, dans le futur, à placer les intérêts des étudiants et des universités au centre de nos priorités.

Philippe Couillard
Premier ministre



Je suis très fière de présenter cette nouvelle Politique québécoise de financement des universités. Elle est le résultat de la concertation et de la cohésion qu'ont démontrées les chefs d'établissements universitaires du Québec.

Le gouvernement affirme par cette politique qu'il est présent pour soutenir l'ensemble des universités. Véritables moteurs de croissance, elles constituent des pôles d'innovation et d'excellence pour le développement social, économique et culturel de la province. D'ailleurs, une partie de la richesse du Québec repose sur la production et la diffusion de connaissances de pointe et sur notre capacité à développer le talent québécois dans toutes ses dimensions.

Le réinvestissement annoncé au Budget 2018-2019 pour la réussite en enseignement supérieur permet la révision de la politique de financement et illustre notre volonté commune d'améliorer l'accessibilité aux études supérieures, la réussite éducative, la qualité de l'enseignement, la recherche et la création ainsi que l'appui au numérique en enseignement supérieur. Ce faisant, nous contribuons au rayonnement sur les scènes nationale et internationale de nos établissements universitaires et à l'attraction d'étudiants internationaux, des aspects cruciaux qui permettront aux universités de demeurer compétitives à l'échelle planétaire.

Cette nouvelle politique de financement démontre également la diversité de l'offre de formation et son accessibilité partout au Québec et contribuera à faire de nos universités de véritables fleurons voués à la formation, à la recherche et au développement de notre société.

J'adresse mes plus sincères remerciements à toutes les personnes qui ont contribué à la conclusion de cette entente, plus particulièrement les chefs d'établissements universitaires pour leur dévouement et leur travail. Je nous souhaite de continuer à collaborer avec la même cohésion dans les années à venir.

Hélène David

Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Condition féminine

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES	8
SOMMAIRE	9
1. INTRODUCTION	10
PARTIE I : LES ORIENTATIONS.....	11
2. LE CONTEXTE.....	11
3. LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE	17
3.1 La vision	17
3.2 L'énoncé des orientations	18
3.3 Les mandats stratégiques	21
PARTIE II : LE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS.....	22
4. LE RÉINVESTISSEMENT GOUVERNEMENTAL	22
5. LA RÉVISION DE LA POLITIQUE	24
5.1 La classification académique et la nouvelle grille de pondération	27
5.2 Les allocations spécifiques.....	29
5.3 Les ajustements pour les établissements de plus petite taille.....	30
5.4 Les mesures pour accroître le nombre d'étudiants internationaux.....	33
5.5 Le financement pour les variations de l'effectif étudiant	38
5.6 Les compensations versées aux établissements pour assurer la transition	38
6. LA DISTRIBUTION DES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT DU MINISTÈRE À COMPTER DE 2018-2019.....	39
CONCLUSION.....	41
ANNEXE – LA POLITIQUE DE FINANCEMENT EN 2017-2018.....	42

LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES

Tableau 1 :	Plan de financement du budget 2018-2019	22
Tableau 2 :	Réinvestissement gouvernemental dans le réseau universitaire	25
Tableau 3 :	Allocations spécifiques récurrentes maintenues	29
Tableau 4 :	Allocations spécifiques récurrentes abolies ou réallouées	30
Tableau 5 :	Sommaire des montants alloués aux universités de plus petite taille	32
Tableau 6 :	Impact à terme de l'autofinancement des étudiants internationaux au 1 ^{er} cycle et au 2 ^e cycle hors de la recherche sur les subventions de fonctionnement	36
Tableau 7 :	Financement du coût de la subvention pour l'attraction d'étudiants internationaux additionnels	37
Tableau 8 :	Compensation transitoire permettant l'implantation de la révision de la politique de financement	38
Tableau 9 :	Lissage de la croissance annuelle des subventions	39
Tableau 10 :	Estimation de l'impact à terme de la nouvelle politique de financement sur les subventions de fonctionnement des universités	40
Tableau 11 :	Estimation de l'impact annuel de la nouvelle politique de financement sur les subventions de fonctionnement des universités	41
Tableau 12 :	Revenus des universités	43
Tableau 13 :	Subvention de fonctionnement	43
Graphique 1 :	Répartition des étudiants en équivalence au temps plein (EETP) par établissement universitaire	13
Graphique 2 :	Évolution de l'effectif étudiant dans les universités québécoises	14
Graphique 3 :	Augmentation du taux d'accès au baccalauréat au Québec	14
Graphique 4 :	Proportion d'individus âgés de 25 à 44 ans titulaires d'un grade universitaire en 2016	15
Graphique 5 :	Taux de réussite d'une cohorte de nouveaux inscrits à l'enseignement universitaire après six ans	15
Graphique 6 :	Plan pour la réussite 2018-2019 – Investissement dans le réseau universitaire	23
Graphique 7 :	Nombre d'étudiants non québécois dans les universités	34
Graphique 8 :	Coût de la politique de tarification des étudiants canadiens non-résidents du Québec et internationaux	35

SOMMAIRE

La présente Politique québécoise de financement des universités constitue une révision de celle que le gouvernement a adoptée en l'an 2000. Près de vingt ans après son introduction, sa mise à jour était rendue nécessaire en raison de l'évolution du contexte socioéconomique, notamment sur le plan de l'évolution démographique et sur celui de la diversité croissante de l'effectif étudiant, des parcours académiques et des formes d'enseignement.

Dans le contexte d'une société basée sur le savoir et ouverte sur le monde, les universités québécoises doivent plus que jamais contribuer activement au développement social et économique. Cette nouvelle politique vise donc à poursuivre divers objectifs regroupés dans quatre grandes orientations stratégiques qui concernent :

- l'accessibilité aux études universitaires et la réussite des étudiants;
- les besoins de la société et l'ouverture sur le monde;
- la recherche et la création;
- la performance des universités et l'efficacité du système.

En vue de doter les universités des leviers nécessaires pour mettre en œuvre ces orientations, le Ministère révisé la politique de financement des universités, qui a pour objectifs :

- d'assurer l'équité dans l'allocation du financement public;
- de favoriser la planification des activités universitaires;
- d'alléger la reddition de comptes demandée aux établissements;
- d'améliorer le financement et la situation financière des établissements grâce aux réinvestissements gouvernementaux annoncés dans les plans économiques de mars 2016 à mars 2018.

Pour ce faire, cette nouvelle politique prévoit, entre autres, une révision importante de la grille de pondération de l'effectif étudiant pour la répartition entre les établissements de l'enveloppe budgétaire destinée au financement de l'enseignement, la diminution du nombre d'allocations spécifiques, une augmentation des subventions octroyées aux établissements de plus petite taille, l'introduction de mesures visant à accroître le nombre d'étudiants internationaux dans tous les établissements, la conclusion d'ententes de mandats stratégiques entre le gouvernement et chaque établissement ainsi qu'un réinvestissement gouvernemental substantiel.

Le plan de réinvestissement annoncé par le gouvernement dans le cadre du Plan économique du Québec 2018-2019 permettra l'implantation graduelle de la nouvelle politique de financement. À compter de 2018-2019, tous les établissements verront leur niveau de financement s'accroître. Ainsi, le gouvernement aura réinvesti, en plus des coûts de système, 1,5 milliard de dollars dans les universités de 2017-2018 à 2022-2023, soit 367 millions de dollars annuellement à terme. Cela représente une croissance de plus de 13 % comparativement à la subvention de l'année 2016-2017.

1. INTRODUCTION

Aujourd'hui, l'état général de l'enseignement supérieur au Québec se compare de manière avantageuse à celui des pays les plus avancés. La population est de plus en plus instruite alors que les établissements universitaires québécois se démarquent à divers points de vue. Cependant, plusieurs défis demeurent.

Près de vingt ans après l'adoption de la Politique québécoise à l'égard des universités – Pour mieux assurer notre avenir collectif, le gouvernement se dote de nouvelles orientations en la matière. À moyen terme, cette nouvelle politique permettra, entre autres, d'accroître davantage l'accessibilité aux études et la qualité de l'enseignement ainsi que de rehausser le positionnement des universités québécoises à l'échelle mondiale.

La modernisation de la Politique québécoise de financement des universités assurera une plus grande équité et une meilleure transparence dans la distribution du financement gouvernemental entre les établissements, tout en prenant en considération leur situation respective et leur offre de formation. La révision de la politique de financement contribuera ainsi à optimiser les retombées des investissements publics dans les universités.

La Politique québécoise de financement des universités vise essentiellement à :

- définir la vision et les grandes orientations gouvernementales à leur égard;
- réviser la méthode d'allocation des subventions du Québec pour le fonctionnement de ces établissements;
- doter les établissements des ressources nécessaires pour leur permettre d'assumer leur mission et de se développer.

Les objectifs de la nouvelle politique de financement sont :

- d'assurer l'équité dans l'allocation du financement public, notamment par la mise à jour de la grille de pondération qui sert à répartir la subvention pour l'enseignement et par la révision des subventions pour les établissements de plus petite taille;
- de favoriser la planification des activités au moyen principalement de la conclusion d'ententes de mandats stratégiques entre le gouvernement et chaque établissement;
- d'alléger la reddition de comptes demandée aux établissements, notamment par l'abrogation de plusieurs allocations spécifiques;
- d'améliorer le financement des établissements grâce aux réinvestissements annoncés dans les plans économiques de mars 2016 à mars 2018.

PARTIE I : LES ORIENTATIONS

2. LE CONTEXTE

Le contexte socioéconomique a grandement évolué depuis 2000, tout comme les besoins des étudiants, des universités et de la société québécoise. À cet égard, on note, à titre d'exemple :

- les changements démographiques, l'apport de l'immigration et leurs effets sur l'effectif étudiant des universités;
- l'accessibilité croissante et continue des étudiants ayant des besoins particuliers, notamment à la suite du soutien gouvernemental qui a été accordé aux ordres d'enseignement secondaire et collégial;
- l'essor des parcours académiques et professionnels atypiques (retours aux études, conciliation entre les études, le travail et la vie personnelle, l'offre de formation continue, etc.);
- la mise en place de nouvelles technologies et la formation à distance;
- la vétusté des infrastructures;
- l'internationalisation des activités d'enseignement et de recherche universitaires;
- les attentes en matière de responsabilisation à l'endroit des universités.

À la lumière de ces constats et compte tenu de l'évolution du système universitaire au cours des vingt dernières années, il est nécessaire d'actualiser, même si elles demeurent pertinentes, les trois priorités définies dans la politique de 2000 actuellement en vigueur, soit :

- l'accès aux études universitaires (accessibilité financière, accessibilité géographique, persévérance dans les études, etc.);
- la performance des universités au regard de la qualité de l'enseignement, de l'excellence de la recherche et de l'efficacité globale du système (qualité de la formation et de la recherche, rationalisation de l'offre des programmes, mise en commun des ressources, etc.);
- la réponse aux besoins de la société et l'ouverture sur le monde (insertion professionnelle des diplômés, formation de la relève scientifique, etc.).

LE SYSTÈME UNIVERSITAIRE QUÉBÉCOIS

Le système universitaire québécois est composé de 19 établissements de différents types : des grandes écoles, des universités à vocation générale, des établissements spécialisés ainsi qu'un établissement qui offre exclusivement l'enseignement à distance.

Les établissements universitaires se trouvent dans plusieurs régions du Québec, de sorte que l'ensemble de la population québécoise a accès à une grande diversité de programmes d'études universitaires.

Alors que l'Université du Québec et ses universités constituantes sont instituées en vertu de la Loi sur l'Université du Québec, les autres établissements sont institués par des chartes et jouissent, à certains égards, d'une plus grande autonomie.

Selon le système de gestion des données universitaires, pour l'année 2016-2017, l'effectif fréquentant les universités s'élevait à 311 944 étudiants.

EFFECTIF ÉTUDIANT UNIVERSITAIRE, SELON LE CYCLE D'ÉTUDES

	2016-2017
1 ^{er} cycle	238 493
2 ^e cycle	56 729
3 ^e cycle	16 722
TOTAL	311 944

Source : Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

L'effectif étudiant fréquentant les universités francophones s'élevait à 233 504, alors qu'il était de 78 440 dans les universités anglophones. De ce nombre, le système universitaire comptait 38 151 étudiants internationaux.

Les universités québécoises délivrent des grades et des diplômes aux trois cycles d'enseignement universitaire. Toujours selon les indicateurs de l'enseignement supérieur, ces établissements ont délivré un total de 93 627 diplômes en 2016.

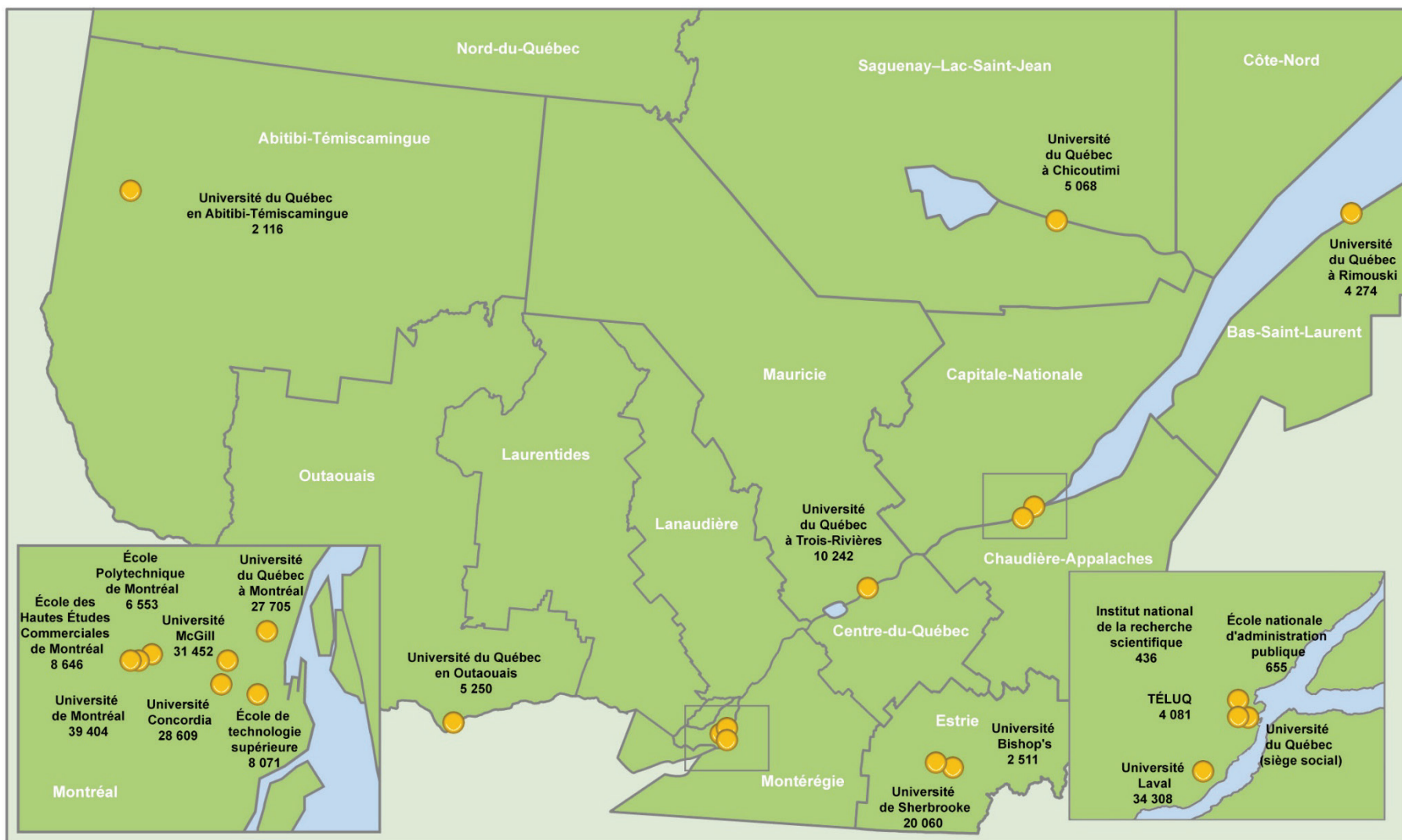
DIPLÔMES DE NIVEAU UNIVERSITAIRE DÉLIVRÉS, SELON LE TYPE – 2016 (en nombre)

Baccalauréats	Maîtrises	Doctorats	Autres diplômes de 1 ^{er} cycle	Autres diplômes de 2 ^e cycle	Autres diplômes de 3 ^e cycle	TOTAL
39 577	14 336	2 226	29 892	7 521	75	93 627

Source : Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

Le financement général accordé aux universités leur permet de remplir leur mission, en tenant compte de leurs caractéristiques propres ainsi que dans le respect de leur autonomie et de leur pouvoir d'initiative en matière d'organisation des activités.

Graphique 1 : Répartition des étudiants en équivalence au temps plein (EETP) par établissement universitaire
(année universitaire 2016-2017)

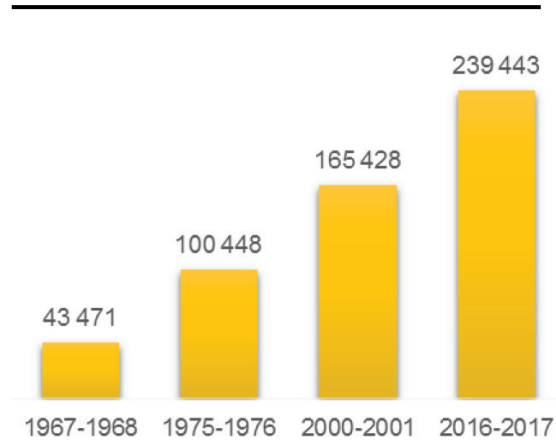


Note : Sites principaux des établissements.

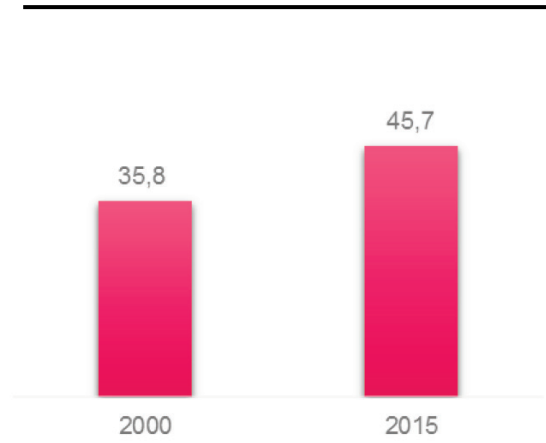
EFFECTIF ÉTUDIANT

En 2016-2017, l'effectif est de 311 944 étudiants dans les universités québécoises. Une fois mesuré en étudiants en équivalence au temps plein (EETP), il équivaut à 239 443 EETP.

Graphique 2 : Évolution de l'effectif étudiant dans les universités québécoises (en EETP)



Graphique 3 : Augmentation du taux d'accès au baccalauréat au Québec (en pourcentage)



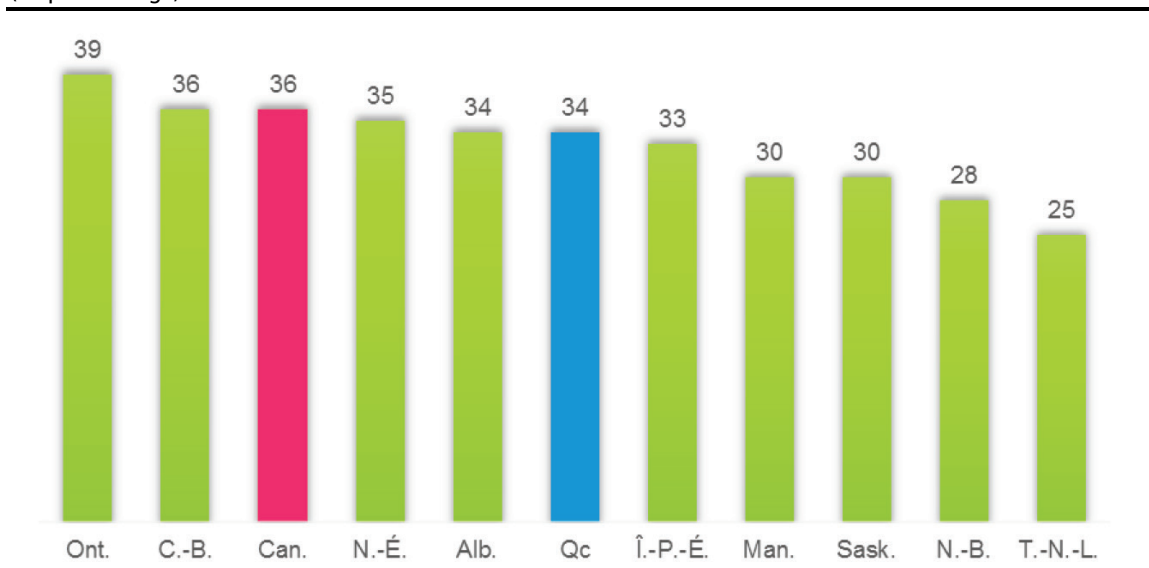
Source : Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

Au chapitre de l'accès aux études universitaires, le Québec a continué de faire des progrès significatifs au cours des quinze dernières années, notamment à l'égard de l'augmentation de l'EETP (croissance de 45 % entre 2000 et 2016) et du taux d'accès¹ aux études universitaires (à titre d'exemple, celui-ci est passé de 35,8 % à 45,7 % au baccalauréat de 2000 à 2015).

1. Le taux d'accès aux études universitaires mesure la probabilité d'accéder pour une première fois aux études universitaires.

RÉUSSITE ET DIPLOMATION

Graphique 4 : Proportion d'individus âgés de 25 à 44 ans titulaires d'un grade universitaire en 2016 (en pourcentage)

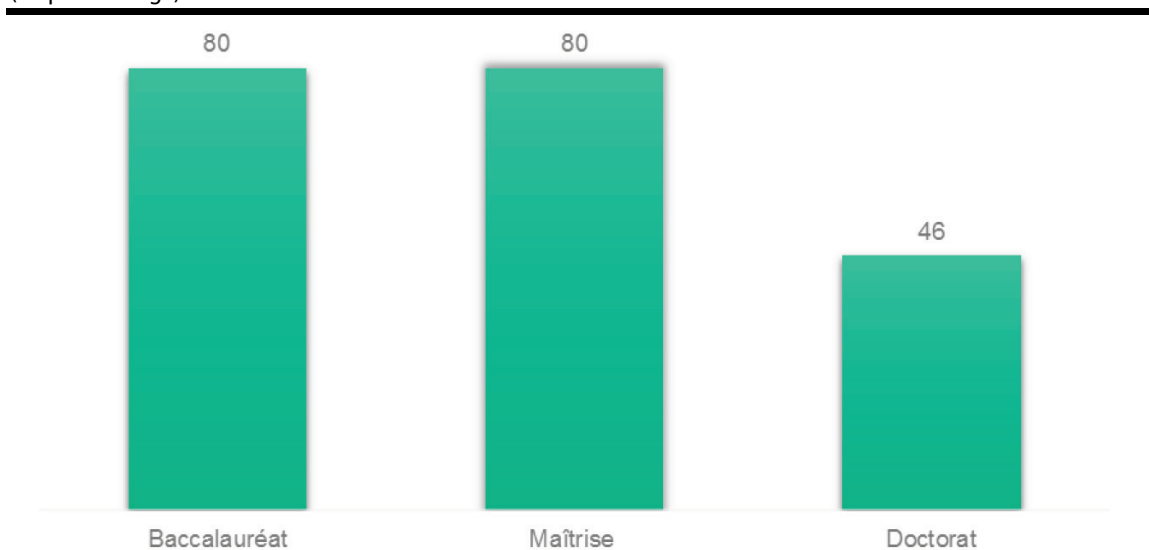


Source : Statistique Canada.

Malgré la hausse de l'accessibilité, le Québec accuse un retard par rapport à la moyenne canadienne relativement au pourcentage d'individus de 25 à 44 ans qui détiennent un baccalauréat. Par ailleurs, plusieurs observateurs disent s'inquiéter de la durée des études universitaires.

De plus, il faut maintenir les efforts afin d'augmenter le taux de réussite, lequel peut être mesuré par la proportion de nouveaux titulaires d'un diplôme parmi une cohorte de nouveaux inscrits au baccalauréat, à la maîtrise ou au doctorat. Pour le baccalauréat et la maîtrise, le taux de réussite après six ans d'études est de 80 %.

Graphique 5 : Taux de réussite d'une cohorte de nouveaux inscrits à l'enseignement universitaire après six ans (en pourcentage)



Note : La cohorte utilisée est celle de 2009. Le taux de réussite à l'université représente la proportion des nouveaux étudiants inscrits à temps plein dans un programme menant à un grade qui ont obtenu la sanction recherchée.

Source : Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

AUTRES ÉLÉMENTS

En ce qui a trait à la performance des universités, le Québec connaît de grands succès, notamment au chapitre de la croissance du nombre de publications scientifiques et techniques, qui dépasse la moyenne annuelle de l'ensemble des pays les plus industrialisés (G8) entre 2005 et 2012, soit une croissance annuelle moyenne de 3,5 % pour le Québec comparativement à 1,0 % pour l'ensemble du G8.

De plus, selon la 14^e édition du QS World University Ranking², qui classe plus de 950 universités dans 84 pays différents, quatre établissements du Québec se positionnent parmi les 450 meilleurs au monde.

La formation universitaire, sous l'angle des besoins de la société et de l'ouverture sur le monde, continue d'être un atout majeur quant à l'insertion professionnelle, à l'implication citoyenne et au bien-être en général. Par ailleurs, au cours des vingt dernières années, les occasions d'apprentissage à l'étranger se sont multipliées et les universités ont accueilli un nombre toujours plus important d'étudiants provenant de l'extérieur du Québec. À l'heure de la mondialisation, ces tendances doivent être encouragées.

En outre, les universités sont déjà des acteurs majeurs de la transformation numérique au sein du système éducatif québécois, l'un des objectifs de la Stratégie numérique du Québec. Leur engagement en ce sens s'intensifiera avec le lancement prochain du Plan d'action numérique en éducation et en enseignement supérieur et s'articulera notamment autour de l'une des mesures phares que prévoit ce plan pour l'enseignement supérieur, soit le Chantier sur le eCampus et la formation à distance.

Cependant, des défis demeurent. L'un des plus importants, comme l'ont indiqué les établissements, consiste en la révision de la méthode utilisée pour l'octroi de la subvention de fonctionnement aux universités. Comme le souligne le rapport Tremblay-Roy³, des changements à la politique de financement sont nécessaires en ce qui concerne :

- la grille de pondération et la table de classification des activités et des programmes d'études, qui servent à répartir entre les établissements la subvention pour l'enseignement;
- la reconnaissance des missions pour les régions;
- le soutien à certaines missions particulières;
- le nombre d'allocations spécifiques;
- la variabilité du financement gouvernemental;
- le manque de clarté et de transparence dans la détermination de paramètres.

2 En ligne : <https://www.topuniversities.com/university-rankings-articles/world-university-rankings/out-now-qs-world-university-rankings-2018>.

3. Hélène P. TREMBLAY et Pierre ROY, *Rapport final du Chantier sur la politique de financement des universités*, Gouvernement du Québec, juin 2014.

3. LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE

La nouvelle politique québécoise de financement des universités s'articule autour d'une vision, de quatre orientations et de huit objectifs. De plus, elle propose la conclusion d'ententes concernant des mandats stratégiques avec chaque établissement.

3.1 La vision

La vision du système universitaire proposée s'appuie d'abord sur le paradigme de l'université correspondant à un service public qui contribue au développement social et économique. Ce paradigme implique que l'enseignement et la recherche universitaires concourent à l'intérêt de tous et qu'à ce titre, l'État doit en favoriser l'accès. En soutenant les établissements universitaires, l'État s'attend notamment à ce qu'ils répondent aux aspirations des étudiants d'aujourd'hui et de demain.

En outre, l'État reconnaît que d'autres principes puissent guider l'action des universités, comme la liberté académique et l'autonomie institutionnelle.

S'inscrivant dans la perspective de développement durable des sociétés, la vision du système universitaire portée par le gouvernement tient compte de la triple mission de l'université, soit l'enseignement, la recherche et les services à la collectivité⁴.

ÉNONCÉ DE VISION
Le système universitaire québécois se positionnera parmi les plus performants sur les scènes canadienne et internationale et contribuera, par ses activités d'enseignement, de recherche et de création ainsi que par ses services à la collectivité, à faire du Québec d'aujourd'hui et de demain une société plus instruite, plus prospère, plus innovatrice, plus inclusive et plus ouverte sur le monde.

- D'abord, par l'enseignement, l'université assure la formation et le perfectionnement des personnes aux diverses étapes de leur vie, dans une large gamme de champs disciplinaires, par l'intermédiaire d'une offre diversifiée et adaptée de programmes aux trois cycles d'études. Les personnes qu'elle forme deviennent ensuite autant d'agents de développement capables d'innover et de contribuer à l'avancement de la société.
- Par la recherche et la création, elle produit de nouvelles connaissances, enrichit le savoir et la culture et contribue à apporter des solutions innovantes aux problèmes et défis actuels et à venir, qu'ils soient d'ordre théorique ou pratique.
- Enfin, par les services à la collectivité ou à la société, l'université participe directement au développement de sa communauté (locale, nationale et mondiale), que ce soit par la coproduction, le partage et la diffusion des connaissances ou encore par des collaborations de recherche ou de formation avec des partenaires sociaux, économiques, professionnels et culturels.

À ce chapitre, le gouvernement entend renforcer le rôle des établissements d'enseignement universitaire quant au développement économique et social du Québec, notamment en soutenant les collaborations entre les universités et les acteurs du monde économique, social et culturel au regard de l'enseignement, de la recherche et des services à la collectivité.

4. Triple mission que rappellent Lise Bissonnette et John Porter dans *L'université québécoise : préserver les fondements, engager des refondations*, Gouvernement du Québec, 2013.

Par ailleurs, le gouvernement s'appuie sur le principe de complémentarité des établissements d'enseignement universitaire comme levier stratégique pour améliorer la qualité de l'enseignement et de la recherche. En effet, le gouvernement entend miser sur les forces de chaque université pour garantir une expérience d'apprentissage de très grande qualité et favoriser l'innovation dans tous les domaines du savoir.

3.2 L'énoncé des orientations

Cette section présente les quatre grandes orientations stratégiques et les huit objectifs de la politique à l'égard des universités et propose des exemples de pistes d'action que les établissements pourraient implanter.

Par l'entremise d'orientations stratégiques, l'État québécois doit être en mesure de cibler ses interventions auprès du système universitaire de façon à répondre aux principaux enjeux qui le concernent. Quatre orientations sont retenues :

- l'accessibilité et la réussite;
- les besoins de la société et l'ouverture sur le monde;
- la recherche et la création;
- la performance des universités et l'efficience du système.

Chacune de ces orientations cible des objectifs différents.

3.2.1 Orientation 1 : L'accessibilité et la réussite

Objectifs

1. Accroître le niveau de scolarité universitaire de la population, en favorisant l'accès aux études universitaires à toutes les personnes qui en ont la volonté et les capacités sans égard à leur condition socioéconomique.
2. Favoriser la réussite du plus grand nombre, notamment des étudiants qui doivent concilier les études, le travail et la vie personnelle, des étudiants en situation de handicap, des étudiants autochtones et des étudiants issus de l'immigration.

L'orientation concernant l'accessibilité et la réussite pourra, entre autres, prendre la forme des mesures suivantes :

- Soutenir la mise en place de moyens favorisant l'accessibilité aux études universitaires et la réussite des étudiants.
- Favoriser la participation aux études universitaires des étudiants sous-représentés ainsi que leur réussite en soutenant les établissements d'enseignement universitaire dans la mise en place de mesures d'aide à leur intention.
- Favoriser l'adhésion des établissements d'enseignement universitaire à des principes partagés de reconnaissance des acquis expérimentiels et académiques.
- Moderniser les méthodes pédagogiques, par exemple en misant sur la formation à distance, pour améliorer l'expérience étudiante.

MAINTIEN DE L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE POUR LES ÉTUDIANTS QUÉBÉCOIS

Les étudiants québécois bénéficient de droits de scolarité parmi les moins élevés au Canada et d'un régime d'aide financière parmi les plus généreux. La révision de la politique de financement des universités n'affecte pas les droits de scolarité qu'ils doivent payer ni l'aide financière qu'ils reçoivent.

Pour assurer l'accessibilité financière aux études postsecondaires, le Québec offre un système d'aide financière accessible et généreux qui s'adresse aux étudiants en formation professionnelle ainsi qu'aux étudiants des collèges et des universités. Le Programme de prêts et bourses se base sur les frais scolaires et les frais de subsistance pour calculer le besoin financier de l'étudiant, en prévoyant des suppléments pour des clientèles particulières (étudiants handicapés, étudiants parents, etc.). Une fois prises en considération les contributions de l'étudiant, de ses parents et de son conjoint, selon le cas, une aide est offerte sous forme de prêt, jusqu'à un seuil prédéfini (à titre indicatif, de 2 504 \$ par année à l'université), puis le solde entièrement sous forme de bourses. De plus, le gouvernement met à la disposition des emprunteurs le Programme de remboursement différé, qui les aide à assumer le remboursement de leur dette d'études lorsqu'ils sont en situation financière précaire.

3.2.2 Orientation 2 : Les besoins de la société et l'ouverture sur le monde

Objectifs

1. Favoriser l'insertion socioprofessionnelle des diplômés, notamment des diplômés venus de l'extérieur du Québec.
2. Favoriser l'attractivité et le rayonnement international des universités québécoises.
3. Mieux répondre aux besoins sociaux, économiques et culturels du Québec en encourageant une collaboration accrue entre les établissements d'enseignement universitaire et les organisations publiques, privées et associatives.

L'orientation relative aux besoins de la société et à l'ouverture sur le monde pourra, entre autres, prendre la forme des mesures suivantes :

- Encourager les établissements d'enseignement universitaire à créer des occasions d'apprentissage (ex. : stages, projets d'intervention).
- Faciliter l'inscription des étudiants provenant de l'extérieur du Québec dans les universités québécoises en harmonisant les principes de reconnaissance des acquis.
- Continuer d'appuyer les universités québécoises dans leurs efforts de promotion et de soutien à la mobilité étudiante internationale.

3.2.3 Orientation 3 : La recherche et la création

Objectif

1. Soutenir les établissements d'enseignement universitaire dans l'accomplissement de leur mission de recherche et de création, qui concourt à l'innovation dans tous les domaines du savoir.

L'orientation concernant la recherche et la création pourra, entre autres, prendre la forme des mesures suivantes :

- Continuer à encourager la recherche et la création dans tous les domaines du savoir.
- Favoriser la diffusion et le transfert des résultats de la recherche dans les organisations publiques, privées et associatives en lien avec les efforts déployés par la Stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation.

LA STRATÉGIE QUÉBÉCOISE DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION
<p>Le 12 mai 2017, le gouvernement du Québec a dévoilé la Stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation, qui prévoit un investissement de 585 millions de dollars au cours des cinq années subséquentes en vue de relever trois grands défis auxquels fait face le Québec en matière de recherche et d'innovation : développer les talents, les compétences et la relève; investir dans la capacité de recherche et d'innovation sous toutes leurs formes; dynamiser le transfert et la commercialisation des innovations.</p>

Source : [Stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation \(SQRI\) 2017-2022](#).

3.2.4 Orientation 4 : La performance des universités et l'efficacité du système

Objectifs

1. Continuer de s'assurer de la qualité de la formation universitaire offerte.
2. Veiller à une allocation efficace des ressources au système universitaire.

L'orientation relative à la performance des universités et à l'efficacité du système pourra, entre autres, prendre la forme des mesures suivantes :

- Favoriser la synergie entre les établissements d'enseignement universitaire relativement au déploiement de la formation sur le territoire québécois, y compris la formation à distance, et à l'utilisation des infrastructures, par la mise en place, à titre d'exemple, de pôles régionaux en enseignement supérieur.
- Augmenter la qualité, la pertinence et l'efficacité de la reddition de comptes produite par les universités pour le Ministère dans le cadre de leurs mandats stratégiques.

3.3 Les mandats stratégiques

L'élaboration de mandats stratégiques avec chaque établissement d'enseignement universitaire pourrait s'avérer un instrument de dialogue privilégié entre le gouvernement et les universités ainsi qu'un outil de mesure permettant aux parties prenantes d'apprécier la façon dont chaque établissement contribue à la mise en œuvre des orientations et à l'atteinte des objectifs contenus dans la présente politique.

Les mandats stratégiques, d'une durée de trois ans, pourraient notamment servir à :

- cerner et faire connaître les atouts de chaque établissement au regard de ses activités d'enseignement, de recherche et de création ainsi que de services à la collectivité;
- rendre compte des défis propres à chaque établissement et des moyens mis en œuvre pour les relever;
- témoigner de l'atteinte de cibles qui, au regard des orientations retenues par le Ministère, tiennent compte de la réalité propre à chaque établissement;
- attester de la gestion responsable des fonds publics alloués à chaque établissement.

Les mandats stratégiques pourraient ouvrir la voie à un financement basé, du moins en partie, sur l'atteinte de cibles convenues entre le gouvernement et les universités.

PARTIE II : LE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS

4. LE RÉINVESTISSEMENT GOUVERNEMENTAL

En 2017-2018, le Ministère accorde une **subvention de fonctionnement** de près de 3 milliards de dollars aux universités⁵, soit :

- La **subvention générale** composée, entre autres, de subventions normées, du recomptage de l'effectif étudiant, de subventions pour les missions particulières ainsi que de subventions pour certaines universités situées en région;
 - Les **subventions normées** permettent aux établissements, en tenant compte de leurs caractéristiques et dans le respect de leur autonomie, de remplir leur mission en ce qui touche l'enseignement, le soutien à l'enseignement et à la recherche ainsi que l'entretien des terrains et des bâtiments.
 - De plus, le Ministère accorde un financement total de 63 millions de dollars à neuf établissements pour une **mission particulière** et un financement total de 38 millions de dollars à cinq constituantes du réseau de l'Université du Québec situées en région pour la reconnaissance d'une **mission régionale**.
- Les **subventions spécifiques** comprennent des subventions visant à répondre à des situations institutionnelles particulières ou à des objectifs et des besoins reconnus par le Ministère ainsi que des subventions pour les établissements fiduciaires.

Avec les bonifications du Plan économique du Québec 2018-2019, le réinvestissement accordé aux établissements universitaires pendant la période se terminant en 2022-2023 s'élève à 1,5 milliard de dollars additionnels sur six ans.

À terme, en 2022-2023, le réinvestissement additionnel et récurrent pour les universités s'élèvera à 367 millions de dollars, dont 319 millions de dollars serviront au rehaussement du financement général.

Tableau 1 : Plan de financement du budget 2018-2019
(en millions de dollars, par année universitaire)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Réinvestissement total sur 6 ans
RÉINVESTISSEMENT							
— Rehaussement du financement général ¹	31,1	153,9	195,1	247,1	290,2	318,9	1 236,3
— Autres réinvestissements	38,2	43,0	47,3	47,8	47,8	47,8	271,9
TOTAL	69,3	196,9	242,4	294,9	338,0	366,7	1 508,2

1. En sus de l'évolution de la subvention pour le financement des variations d'effectifs et du coût de la vie (coûts de système).

Le rehaussement du financement général annoncé dans le Plan économique du Québec permettra :

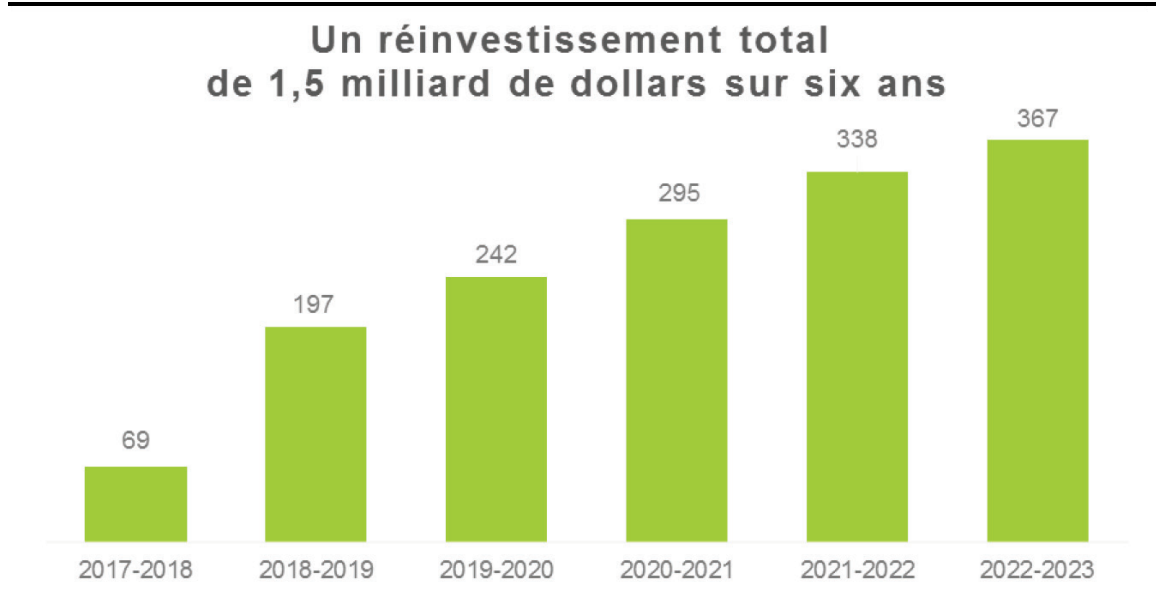
- d'améliorer la qualité de la formation et du soutien aux étudiants ainsi que de favoriser la diplomation et la réussite;
- d'implanter graduellement la nouvelle politique de financement, à compter de 2018-2019, en s'assurant que tous les établissements en bénéficient.

À ce financement, s'ajoutent des réinvestissements ciblés tels des initiatives comme les pôles régionaux et le soutien des efforts pour combattre les violences à caractère sexuel.

5. Voir l'annexe 1 pour plus de détails sur le financement qu'octroie le Ministère aux universités.

Le financement gouvernemental des universités affichera ainsi une croissance importante jusqu'en 2022-2023.

Graphique 6 : Plan pour la réussite 2018-2019 – Investissement dans le réseau universitaire
(en millions de dollars, par année universitaire)



Diverses mesures contribuent déjà à l'atteinte de ces objectifs. Elles se traduisent en grande partie par l'embauche de personnel. Les investissements supplémentaires pourront bonifier ces mesures, les développer et en soutenir de nouvelles.

EXEMPLES D'UTILISATION DES RÉINVESTISSEMENTS
<ul style="list-style-type: none">• Meilleur encadrement des étudiants, notamment par l'ajout d'enseignants ou d'autres catégories d'employés.• Soutien à des initiatives favorisant les apprentissages, comme les stages ou l'implication dans des projets de recherche, et mise en place de moyens favorisant l'intégration socioéconomique des étudiants après leurs études.• Développement de nouveaux programmes d'études répondant aux besoins et aux défis de la société québécoise d'aujourd'hui et de demain, et offrant un meilleur de choix de cours aux étudiants.• Expérience étudiante améliorée dans un environnement sécuritaire et moderne, avec l'ajout de ressources favorisant l'excellence et la réussite de tous les étudiants, y compris une meilleure intégration des étudiants ayant des besoins particuliers.• Des institutions plus internationalisées offrant aux étudiants une variété d'occasions d'apprentissage (ex. : séjour à l'étranger, biddiplomation, etc.).

PLAN QUÉBÉCOIS DES INFRASTRUCTURES

Avec le Plan québécois des infrastructures 2018-2028, le gouvernement poursuit son action en injectant des ressources importantes dans les établissements du réseau universitaire. C'est ainsi que des investissements de près de 4,5 milliards de dollars sont prévus au cours des dix prochaines années. Ces investissements incluent des bonifications de près de 300 millions de dollars, en plus des montants qui seront accordés dans le cadre du Plan d'action numérique en éducation et en enseignement supérieur et de celles qui pourraient être versées pour la réalisation de projets majeurs.

Ce sont 3,9 milliards de dollars qui seront affectés aux mesures de maintien des actifs en vue notamment de soutenir les efforts visant à rénover et à moderniser les établissements d'enseignement universitaire.

Aux sommes investies en faveur du maintien des actifs s'ajoutent près de 400 millions de dollars afin de bonifier l'offre de services du réseau universitaire et plus de 200 millions de dollars pour les ressources informationnelles.

5. LA RÉVISION DE LA POLITIQUE

La subvention gouvernementale accordée aux universités repose principalement sur le niveau de l'effectif étudiant, et ce, en considérant la nature des disciplines offertes et les cycles d'études.

Toutefois, les établissements universitaires disposent d'une grande autonomie pour procéder à des arbitrages internes et allouer les ressources en fonction des différents besoins et des priorités de développement.

Cette section fait état des grandes composantes de la révision. Les résultats ainsi présentés découlent des travaux entrepris par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur avec la collaboration des établissements en s'appuyant sur les neuf principes énoncés plus loin. Le Ministère présente une révision importante de la politique actuelle, principalement en ce qui concerne :

- la classification académique des activités et des programmes d'études;
- la grille de pondération de l'effectif étudiant servant à distribuer entre les établissements l'enveloppe budgétaire pour l'enseignement;
- la diminution de l'importance relative des allocations spécifiques;
- le financement des établissements de plus petite taille;
- l'instauration d'un mécanisme de compensation pour assurer la transition vers la politique de financement révisée;
- l'introduction d'enveloppes destinées au financement des mandats stratégiques;
- l'introduction de mesures pour accroître le nombre d'étudiants internationaux.

Le tableau suivant présente, notamment pour plusieurs des composantes précédemment mentionnées, le détail du rehaussement du financement général prévu pour les années universitaires 2017-2018 à 2022-2023, soit :

- une hausse de la subvention de base de 105,2 millions de dollars en 2018-2019, de 125,9 millions de dollars en 2019-2020, de 178,3 millions de dollars en 2020-2021, de 221,2 millions de dollars en 2021-2022 et de 250,4 millions de dollars en 2022-2023;
- une bonification du soutien aux établissements de plus petite taille de 6,3 millions de dollars;
- des compensations versées à certains établissements pour améliorer le financement de chaque établissement;
- les enveloppes prévues pour appuyer les ententes concernant des mandats stratégiques;
- des subventions pour l'attraction des étudiants internationaux dans les universités francophones.

Tableau 2 : Réinvestissement gouvernemental dans le réseau universitaire
(en millions de dollars, par année universitaire)

Réinvestissement gouvernemental dans le réseau universitaire (en millions de dollars, en année universitaire)						
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Rehaussement du financement général						
1) Subvention de base	31,1	105,2	125,9	178,3	221,2	250,4
2) Bonification du soutien aux universités de plus petite taille		6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
3) Compensations versées à certains établissements		34,4	31,6	27,8	24,7	24,2
4) Mandats stratégiques			20,0	20,0	20,0	20,0
5) Soutien à la discipline génie		8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
6) Subventions pour l'attraction des étudiants internationaux			3,3	6,7	10,0	10,0
Sous-total	31,1	153,9	195,1	247,1	290,2	318,9
Autres réinvestissements	38,2	43,0	47,3	47,8	47,8	47,8
Investissement dans le réseau universitaire	69,3	196,9	242,4	294,9	338,0	366,7

La révision de la Politique québécoise de financement des universités sera mise en œuvre en deux phases :

- Phase 1 en 2018-2019, où la majorité des modifications seront introduites dans les règles budgétaires;
- Phase 2 à compter de 2019-2020, où les mécanismes pour accroître le nombre d'étudiants internationaux dans les universités du Québec seront graduellement introduits.

LES PRINCIPES

La nouvelle politique de financement des universités repose sur neuf principes qui ont guidé les travaux.

1. Équité

L'équité signifie que des situations analogues entre établissements devraient être traitées de manière analogue par le gouvernement.

2. Flexibilité

La flexibilité se traduit par la souplesse que le gouvernement laisse aux établissements dans la façon dont ils génèrent des revenus autonomes et utilisent les fonds publics. Cette souplesse permet de soutenir un réseau dans lequel les établissements évoluent selon leurs visions particulières et grâce à une diversité de moyens dans la réalisation de leur mission.

3. Simplicité

La recherche de simplification de la politique de financement devrait se manifester par une réduction du nombre et de la complexité des règles budgétaires et des mesures de reddition de comptes. La simplification doit toutefois se conjuguer avec la nécessité de viser l'équité et l'efficacité du financement.

4. Amélioration du financement de tous les établissements

La structure de financement et les règles qui seront édictées, en incluant le réinvestissement, doivent permettre d'accroître le financement de l'ensemble des établissements universitaires, et ce, à effectif constant.

5. Imputabilité

La reconnaissance de la grande autonomie des universités dans l'utilisation des ressources qui leur sont allouées doit s'accompagner d'une gestion des fonds publics responsable et transparente devant la société et les autorités publiques.

Pour ce faire, les règles de gouvernance devraient être claires, efficaces et en accord avec les orientations gouvernementales en cette matière. Le gouvernement doit disposer des renseignements requis pour être en mesure de s'assurer que les fonds publics sont utilisés de manière optimale et permettent d'atteindre les objectifs poursuivis.

6. Efficacité

Les changements à la politique de financement devraient permettre de contribuer à la mise en œuvre des orientations stratégiques gouvernementales retenues.

7. Prévisibilité du financement

Les universités ont besoin de prévoir, pour une durée aussi longue que possible, le financement auquel elles auront droit. De son côté, le gouvernement veut aussi prévoir les besoins du réseau en ressources financières pour assurer une saine gestion des fonds publics.

8. Transparence

La structure de financement et les règles qui seront édictées devraient être claires et publiques. Ce principe devrait également s'appliquer à la transmission des données statistiques et à la reddition de comptes.

9. Collaborations entre les établissements

Si l'on souhaite maximiser les retombées des investissements publics en enseignement supérieur, la collaboration entre les établissements devrait être fortement encouragée par le mode de financement des universités. Les mesures afférentes qui seront retenues devraient avoir des effets structurants pour l'enseignement supérieur.

Ces collaborations devraient miser sur le concours tant des établissements universitaires eux-mêmes que des cégeps, des collèges privés, des autres établissements d'enseignement et des différents acteurs de la société civile.

5.1 La classification académique et la nouvelle grille de pondération

La grille de pondération de l'effectif étudiant constitue le principal paramètre de répartition de l'enveloppe de 1,9 milliard de dollars prévue pour l'enseignement. La grille de pondération est établie à partir des coûts moyens observés et ajustés à des fins de comparabilité entre les universités. De ce fait, elle reflète les dépenses relatives d'enseignement par discipline et par cycle d'études que font les universités. La révision de la grille permet d'actualiser la distribution du financement en le faisant correspondre davantage à la réalité financière des établissements.

La grille de pondération en vigueur est basée sur des données de 2002-2003 dont les activités et les programmes ont été classifiés avec des codes « CLARDER » (classification et regroupement des domaines d'enseignement et de recherche).

L'allocation du financement repose sur une classification disciplinaire de l'ensemble des quelque 65 000 activités (ex. : cours) et de près de 10 000 programmes d'études. Le Ministère et les universités mènent depuis 2011 des travaux qui ont conduit :

- au remplacement de la table disciplinaire CLARDER, qui comprend 538 codes, par une nouvelle table de classification académique aux fins de financement (CAFF), qui comprend 107 codes;
- à un lexique définissant chacun des codes CAFF.

La nouvelle grille de pondération, dont l'implantation se fera en 2018-2019, a été établie à partir des données financières et selon les effectifs des années 2012-2013 à 2014-2015, sur la base des activités et des programmes classifiés avec les codes CAFF.

En utilisant une approche basée sur les coûts observés, le Ministère a établi un niveau relatif de financement entre les disciplines et entre les cycles qui reflète l'affectation des ressources des établissements à leurs unités d'enseignement. Ainsi, la mesure des coûts moyens observés conduit à une grille de pondération qui traduit les coûts relatifs entre différents regroupements de disciplines pour chaque cycle d'études, lesquels découlent des choix d'affectation de ressources réalisés par les établissements. Cette grille de pondération permet au Ministère d'établir le financement octroyé en fonction du niveau de l'effectif étudiant observé selon les disciplines et les cycles d'études.

Les formations universitaires et le contexte dans lequel elles sont offertes évoluent. Les coûts associés aux différentes formations sont ainsi sujets à des modifications conséquentes. Il importe donc que la grille de pondération soit révisée périodiquement afin de refléter l'évolution des coûts relatifs selon les disciplines et les cycles d'études.

Plusieurs facteurs affectent l'évolution des coûts de formation des disciplines. Entre autres, ils évoluent en raison de la popularité de la discipline ou des changements aux méthodes d'enseignement et aux exigences imposées par les agences d'agrément et les ordres professionnels. Les établissements qui ont une pleine autonomie sur la façon dont ils allouent leurs ressources reflètent donc ces facteurs dans un contexte de contraintes et d'arbitrages internes qui se traduiront par des niveaux de dépenses relatives variant entre les unités d'enseignement. C'est en mesurant cette relativité des dépenses par étudiant et en l'utilisant pour répartir la subvention d'enseignement que le Ministère s'assure que toutes les disciplines sont traitées de façon équitable.

AMÉLIORATION DE LA MÉTHODOLOGIE UTILISÉE EN 2005

La méthodologie utilisée est essentiellement similaire à celle qui avait été retenue lors du dernier exercice. Cependant, dans le cadre des travaux du groupe de travail composé de représentants du Ministère et des universités, plusieurs améliorations y ont été apportées à l'égard des éléments suivants :

— Comparabilité des données

Les données retenues représentent essentiellement une mesure de la dépense d'enseignement associée au financement du Ministère et à la part des droits de scolarité de base attribuable à l'enseignement, et ce, pour chacun des neuf établissements retenus pour l'élaboration de la grille de pondération. Pour optimiser la comparabilité des données, des ajustements ont été réalisés dans les déclarations des établissements, étant donné la variabilité observée dans la façon de comptabiliser les dépenses et de les déclarer dans le Système d'information financière des universités (SIFU). De plus, des ajustements ont été requis en vue d'assurer une homogénéité des dépenses considérées comme faisant partie de l'enseignement, et ce, pour tenir compte des variations dans les structures administratives des différents établissements.

— Représentativité des données

Les données retenues sont les plus représentatives des dépenses normales reflétant les coûts d'enseignement. En ce sens, la prise en compte de données couvrant plusieurs années contribue à valider la cohérence longitudinale des données. Des ajustements ont été apportés pour tenir compte de circonstances exceptionnelles affectant les dépenses observées.

— Rigueur de l'analyse

Les données du SIFU et du système de Gestion des données sur l'effectif universitaire (GDEU), ainsi que d'autres informations provenant des établissements, ont été utilisées pour réaliser les calculs requis. Les problèmes identifiés⁶ par le passé ainsi que ceux soulevés durant les travaux ont fait l'objet d'analyses. Entre autres, une attention particulière a été accordée à la prise en compte des autres revenus de fonctionnement dont disposent les établissements et qui servent à financer une partie des dépenses d'enseignement.

La nouvelle grille de pondération reflète adéquatement les dépenses relatives d'enseignement par discipline et par cycle d'études qu'effectuent les universités à partir des subventions du Ministère destinées à l'enseignement et de la part des droits de scolarité de base qui est attribuable à l'enseignement. Le Ministère utilise cette grille de pondération pour répartir entre les universités l'enveloppe disponible pour l'enseignement.

Un avantage de cette approche est qu'elle laisse aux établissements toute la latitude pour procéder aux arbitrages internes et réallouer les ressources selon leurs priorités et leurs besoins. Par ailleurs, avec le rehaussement général annoncé, les établissements pourront prioriser différentes facettes de leur enseignement, ce qui favorisera un développement adapté à la réalité, aux priorités et aux besoins de chaque établissement du réseau universitaire.

6. Michel TRAHAN et Germain CARREAU, *La formule de financement de la fonction enseignement des universités*, Cirano, mai 2010, 2010RP-07.

5.2 Les allocations spécifiques

Les allocations spécifiques répondent à des objectifs et à des besoins particuliers reconnus par le Ministère.

Au fil du temps, certaines ont aussi été ajoutées pour ajuster le financement de base, en attendant une mise à jour de la grille de pondération de l'effectif étudiant basée sur les coûts moyens relatifs des disciplines. La superposition de ces enveloppes et la justification à l'origine de leur implantation peuvent être difficiles à maintenir avec le temps.

L'examen a porté exclusivement sur les allocations spécifiques récurrentes, ce qui a permis d'en réduire le nombre de 31 à 17 :

- 17 enveloppes sont maintenues pour un total de 128,4 millions de dollars (34 %);
- 13 enveloppes sont abolies pour un montant total de 188,6 millions de dollars (49 %);
- une enveloppe est réallouée aux universités de plus petite taille pour 66,2 millions de dollars (17 %).

Cette révision importante a pour effet de simplifier et d'actualiser les règles budgétaires en réduisant le nombre d'allocations spécifiques et en allégeant la reddition de comptes. Les montants rendus disponibles à la suite de l'abolition de certaines enveloppes seront réalloués.

Les dix-sept allocations spécifiques en place en 2017-2018 qui sont maintenues ont trait :

- à des mesures spécifiques en lien avec les orientations stratégiques, notamment pour l'intégration des étudiants ayant des besoins particuliers, pour soutenir les membres des communautés autochtones ou pour combattre les violences à caractère sexuel;
- au soutien à l'enseignement médical et aux allocations particulières pour la formation des infirmières praticiennes spécialisées et des infirmiers praticiens spécialisés (IPS);
- au statut particulier de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS), de l'Institut des sciences de la mer (ISMER) à l'Université du Québec à Rimouski (UQAR) et du siège social de l'Université du Québec (UQSS).

Tableau 3 : Allocations spécifiques récurrentes maintenues
(en millions de dollars, année universitaire 2017-2018)

1	Placements Universités	25,0
2	Soutien à l'enseignement médical	21,9
3	Soutien à l'intégration des personnes en situation de handicap	14,0
4	Soutien aux membres des communautés autochtones	1,9
5	Autres projets d'investissement - Centre d'études amérindiennes	0,2
6	Mesures pour les IPS	3,9
7	Bourses en psychologie	7,5
8	Stratégie d'intervention pour prévenir et contrer les violences à caractère sexuel	2,6
9	Pôles régionaux	2,0
10	Pôles de formation en création et art numérique	0,6
11	Reconnaissance des acquis et des compétences	1,8
12	Accès aux professions réglementées pour les personnes immigrantes	1,0
13	Rehaussement du financement général	2,1
14	Fonds des services aux collectivités	0,6
15	Reconfiguration de l'offre de formation	2,5
16	Programme études-travail pour les étudiants étrangers	0,5
		<hr/> 88,1
	Allocation pour le statut particulier de l'établissement	
17	Missions particulières (INRS, ISMER et UQSS)	40,3
	Sous-total des enveloppes récurrentes maintenues	128,4

Par ailleurs, treize autres allocations spécifiques sont abolies. Les ressources rendues disponibles sont réallouées dans la base de financement pour l'enseignement, le soutien à l'enseignement et à la recherche ainsi que l'entretien des terrains et des bâtiments.

Tableau 4 : Allocations spécifiques récurrentes abolies ou réallouées
(en millions de dollars, année universitaire 2017-2018)

Le mode de répartition actuel s'apparente à celui utilisé dans la base de financement	
1 Plan pour la réussite en éducation et en enseignement supérieur	26,9
2 Services aux étudiants	23,3
	<hr/> 50,2
Enveloppes s'apparentant aux efforts budgétaires qui ont été intégrés dans la base de financement	
3 Effets de la réduction - Loi 100	(6,5)
4 Gains de productivité	(11,0)
	<hr/> (17,5)
Enveloppes octroyées au début des années 2000 et dont le maintien est remis en question	
5 Autres projets - Médiation de l'enseignement - UQAC	0,2
5 Autres projets - Consolidation de l'offre de formation - UQO	0,7
5 Autres projets - Modernisation de l'équipement de l'infrastructure technologique de la TELUQ	0,5
6 Missions particulières (Montréal, Laval, Sherbrooke)	16,8
	<hr/> 18,2
Simplification de la reddition de comptes	
7 Réinvestissement provincial annoncé en 2006, excluant la portion pour les universités de plus petite taille	54,9
8 Soutien aux bibliothèques et à l'accès aux équipements informatiques pour les étudiants	18,2
	<hr/> 73,1
Enveloppes octroyées dans l'attente d'une mise à jour de la grille de pondération de l'effectif étudiant et dont l'utilisation devrait se refléter dans la nouvelle grille	
9 Autres ajustements particuliers - UQAM	29,0
10 Renouvellement du corps professoral en génie et en administration	15,4
11 Bourses d'enseignement en génie et en administration	10,0
12 Soutien aux familles génie et administration	7,4
13 Allocation particulière pour la médecine	2,8
	<hr/> 64,6
Sous-total	<hr/> 188,6

Soutien à la discipline génie

En vue de soutenir la diplomation dans la discipline génie, un domaine d'études en grande demande qui contribue à l'innovation dans la société, la Politique prévoit l'ajout d'une enveloppe annuelle de 8 millions de dollars, distribuée aux établissements en fonction des étudiants qui y sont inscrits.

5.3 Les ajustements pour les établissements de plus petite taille

Dans la suite du rapport Tremblay-Roy, les travaux entrepris ont consisté à proposer des ajustements au financement de la fonction enseignement pour les établissements de plus petite taille. Les établissements visés sont :

- l'Université Bishop's ainsi que cinq constituantes en région de l'Université du Québec, soit l'Université du Québec à Rimouski (UQAR), l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC), l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT), l'Université du Québec en Outaouais (UQO) et l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR);
- deux établissements spécialisés : TELUQ et l'École nationale d'administration publique (ENAP).

Le Ministère accorde actuellement 66,2 millions de dollars⁷ à ces établissements.

7. Le statut particulier de l'INRS caractérisé par la recherche et le nombre peu élevé d'étudiants ne permet pas sa prise en compte dans le cadre de ces travaux.

Le Ministère, en collaboration avec l'ensemble des établissements de plus petite taille, a identifié les facteurs qui expliquent pourquoi les coûts unitaires d'enseignement sont plus élevés dans ces établissements par rapport aux établissements de plus grande taille. Ces trois facteurs sont :

- l'éloignement;
- la couverture territoriale;
- la taille.

Le facteur éloignement découle de la nécessité d'avoir recours à des chargés de cours provenant de Québec et de Montréal, compte tenu de la disponibilité limitée de personnes ayant les qualifications requises en région. L'ajustement a été calculé à partir des dépenses totales observées pour le déplacement des chargés de cours pour l'ensemble des établissements concernés.

Le concept de couverture territoriale est lié à la contribution des établissements à l'accessibilité géographique des formations universitaires. Deux facteurs ont été identifiés comme des composantes des coûts générés par la couverture territoriale, soit les coûts découlant de l'offre de mêmes cours dans plusieurs municipalités et les coûts associés aux déplacements des professeurs pour donner des cours hors campus.

Finalement, le dernier facteur identifié est celui lié à la taille. Il découle du fait que les coûts unitaires sont plus élevés dans les établissements de plus petite taille.

L'évaluation de ces facteurs permet de déterminer que les 66,2 millions de dollars d'ajustements actuels doivent être augmentés à 68,5 millions de dollars et que leur répartition entre les établissements doit être revue. C'est pourquoi un montant de 2,3 millions de dollars provenant du réinvestissement annoncé dans le budget 2018-2019 est utilisé pour bonifier l'enveloppe destinée aux établissements de plus petite taille.

En plus des facteurs augmentant les coûts d'enseignement, la politique prévoit une majoration de 4,0 millions de dollars pour les autres dépenses des établissements de plus petite taille situés en régions. Ainsi, une bonification de 0,5 million de dollars du montant fixe de l'enveloppe Soutien à l'enseignement et à la recherche est accordée pour chacun des six établissements de plus petite taille, c'est-à-dire dont la clientèle est inférieure à 15 000 EETP, situés en région. De plus, un montant de 1,0 million de dollars est distribué également entre deux de ces établissements pour le soutien à la réussite des étudiants autochtones.

Tableau 5 : Sommaire des montants alloués aux universités de plus petite taille
(en millions de dollars, année universitaire 2017-2018)

Allocations actuelles	
Missions pour les établissements en région	37,9
Aide aux universités de plus petite taille (réinvestissement de 2008)	11,2
Réinvestissement provincial annoncé en 2006 - portion pour les universités de plus petite taille	11,0
Mission à l'Université Bishop's	3,5
Mission à la TELUQ	1,2
Mission à l'ENAP	1,1
Gouvernance et perfectionnement de la fonction publique	0,3
Sous-total	66,2
Réallocation et bonification selon de nouveaux paramètres	
1) Facteur éloignement	4,3
2) Facteur couverture territoriale	
- cours dupliqués	18,0
- déplacements	0,7
- coûts additionnels des examens délocalisés de la TELUQ	0,2
Sous-total	18,9
3) Facteur taille	45,3
4) Majoration de l'allocation fixe du Soutien à l'enseignement et à la recherche	3,0
5) Soutien à la réussite des étudiants autochtones	1,0
Besoins totaux	72,5
Bonification à même le réinvestissement annoncé dans le Budget 2018-2019	6,3

5.4 Les mesures pour accroître le nombre d'étudiants internationaux

Les données issues des enquêtes menées notamment par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) révèlent que le nombre total d'étudiants internationaux se situe à plus de 4,5 millions en 2015, et ce, en enseignement supérieur seulement. Les étudiants internationaux contribuent à la vitalité académique des établissements, mais également à la prospérité socioéconomique des régions dans lesquelles ils étudient.

Dans le contexte démographique du Québec et des efforts consentis pour attirer de la main-d'œuvre qualifiée, la venue d'étudiants internationaux représente une opportunité intéressante. Ainsi, au même titre que plusieurs États et gouvernements, le Québec doit chercher à attirer encore davantage d'étudiants internationaux en vue d'accroître la clientèle des établissements et de favoriser l'accroissement des capacités de recherche et d'innovation, afin de contribuer au développement socioéconomique du Québec.

Le Québec doit donc devenir une destination internationale compétitive, attractive et accueillante, qui contribue à la vitalité et au rayonnement des établissements d'enseignement, et ce, sur l'ensemble du territoire. Le Québec évolue toutefois dans un environnement concurrentiel où plusieurs États et pays souhaitent se démarquer par leur approche distinctive et ainsi retenir l'attention des étudiants internationaux.

Conscient de ces enjeux, le Québec doit multiplier les efforts pour mettre en œuvre les moyens les plus à même de favoriser l'augmentation de la proportion d'étudiants internationaux qui fréquentent ses établissements d'enseignement universitaire.

En conséquence, la politique prévoit trois nouvelles mesures :

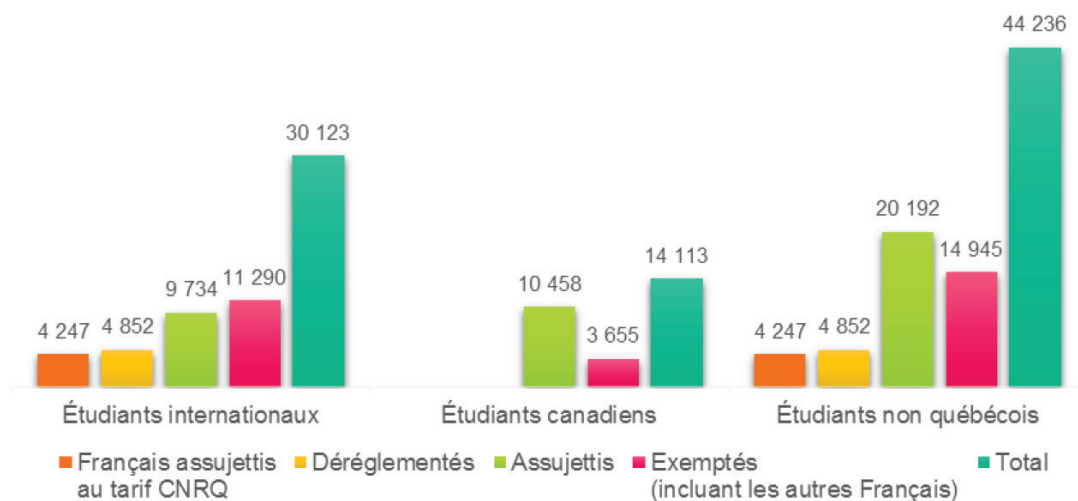
- Accroître la flexibilité des établissements en leur permettant d'autofinancer la formation de certains étudiants internationaux non exemptés.
- Apporter une aide directe aux établissements francophones pour soutenir l'augmentation d'étudiants internationaux.
- Favoriser la venue d'étudiants francophones de Belgique.

L'ensemble de ces mesures permettra par ailleurs d'appuyer le déploiement de la stratégie de promotion internationale de l'offre éducative québécoise dont les détails seront connus plus tard au printemps 2018 et pour laquelle une somme additionnelle de 13,5 millions de dollars a déjà été consentie dans le budget 2017-2018 du Québec pour l'éducation et l'enseignement supérieur.

Situation actuelle

En 2016-2017, on retrouve 44 236 étudiants non québécois dans les universités, dont près de 70 % sont des étudiants internationaux. Parmi ces derniers, on retrouve des étudiants assujettis au paiement d'un montant forfaitaire, dont les étudiants français inscrits au premier cycle, les étudiants déréglementés qui sont inscrits dans une des six familles disciplinaires dont les droits sont déterminés par l'établissement, ainsi que les étudiants exemptés du paiement d'un montant forfaitaire en vertu d'un des programmes visant à les inciter à venir étudier au Québec.

Graphique 7 : Nombre d'étudiants non québécois dans les universités
(en EETP, année universitaire 2016-2017)



Au Québec, les étudiants contribuent au financement de leur formation universitaire en complément des subventions gouvernementales. En ce qui concerne les droits de scolarité de base, c'est-à-dire ceux payés par tous les étudiants universitaires, la politique actuelle restera en vigueur. Par ailleurs, cette section présente les modifications proposées au financement de certains étudiants internationaux.

De plus, l'actuelle politique de financement à l'égard des étudiants non-résidents du Québec varie selon leur provenance. Les montants maximaux qui peuvent être facturés par les établissements à ces étudiants diffèrent, par exemple, pour :

- les étudiants canadiens non-résidents du Québec;
- les étudiants français;
- les autres étudiants internationaux.

Les étudiants canadiens non-résidents du Québec paient, en sus des droits de scolarité de base, un montant forfaitaire, sauf s'ils bénéficient d'une exemption prévue à la Politique relative aux droits de scolarité exigés des étudiants canadiens non-résidents du Québec par les universités du Québec.

Les étudiants français paient, en sus des droits de scolarité de base, un montant forfaitaire équivalant à celui exigé des étudiants canadiens non-résidents du Québec, sauf s'ils sont inscrits à un programme de deuxième ou de troisième cycle.

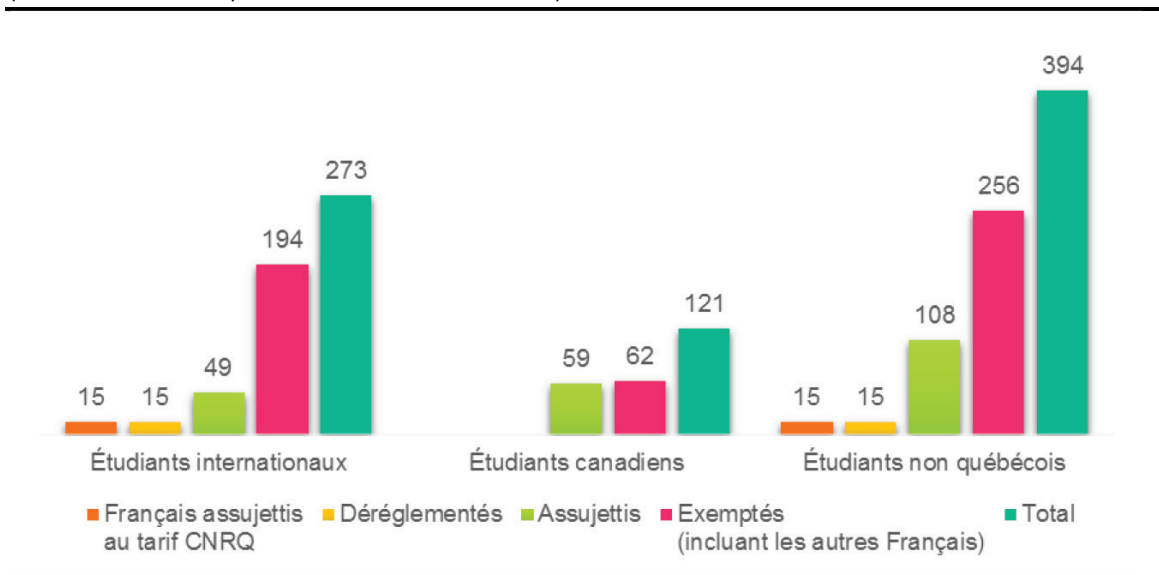
Les étudiants internationaux autres que les étudiants français paient, en sus des droits de scolarité de base, un montant forfaitaire et un montant équivalant à 10 % du montant forfaitaire, sauf s'ils bénéficient d'une exemption en vertu de la Politique relative aux droits de scolarité exigés des étudiantes et étudiants étrangers par les universités du Québec.

Cependant, les étudiants internationaux inscrits au premier cycle dans une des six familles disciplinaires actuellement déréglementées (génie, informatique, mathématiques, sciences pures, droit et administration) ne sont pas assujettis au montant forfaitaire. Le niveau des droits exigés de ces étudiants est déterminé par l'établissement qui ne reçoit plus à leur égard la subvention pour l'enseignement.

Pour tous les étudiants canadiens non-résidents du Québec et les étudiants internationaux, à l'exception de ceux inscrits au premier cycle dans une discipline déréglementée, le Ministère octroie à l'établissement la même subvention que celle prévue pour un étudiant résident du Québec. Les montants forfaitaires qui leur sont exigés sont récupérés par le Ministère pour contribuer partiellement à la politique de financement des étudiants non-résidents du Québec.

En 2016-2017, le coût net de la politique de tarification actuelle, qui représente l'écart entre les subventions octroyées pour ces étudiants et les montants forfaitaires récupérés, s'élève à 394 millions de dollars, en considérant tous les étudiants canadiens non-résidents du Québec et les étudiants internationaux.

Graphique 8 : Coût de la politique de tarification des étudiants canadiens non-résidents du Québec et internationaux
(en millions de dollars, année universitaire 2016-2017)



Une flexibilité accrue pour le financement des étudiants internationaux non exemptés

La déréglementation proposée dans le cadre de la politique permettra d'augmenter les revenus provenant des droits de scolarité des étudiants internationaux pour le réseau universitaire, tout en diminuant les coûts assumés par l'État.

En plus des 4 852 EETP inscrits au premier cycle dans l'une des six familles disciplinaires déréglementées, les droits de scolarité seront déréglementés pour les étudiants internationaux⁸ au premier cycle et au deuxième cycle, exception faite de ceux inscrits à la maîtrise dans les formations orientées vers la recherche.

À compter de 2019-2020, pour l'ensemble des disciplines, le gouvernement éliminera graduellement les trois subventions normées, soit les subventions pour l'enseignement, pour le soutien à l'enseignement et à la recherche ainsi que pour l'entretien des terrains et des bâtiments. Toutefois, le Ministère ne récupérera plus les montants forfaitaires payés par ces étudiants. L'économie budgétaire de 12,8 millions de dollars sera reconvertie en subventions pour accroître le nombre d'étudiants internationaux dans les universités francophones.

Le statu quo serait maintenu pour l'ensemble des étudiants dans les autres catégories, qui regroupent environ 75 % des étudiants non-résidents du Québec, c'est-à-dire :

- tous les étudiants canadiens soumis aux montants forfaitaires ou exemptés;
- tous les étudiants français exemptés aux deuxième et troisième cycles, ainsi que ceux du premier cycle qui sont soumis au montant forfaitaire des étudiants canadiens;
- tous les autres étudiants internationaux exemptés;
- tous les étudiants internationaux inscrits dans les formations orientées vers la recherche.

Comme les étudiants font leur demande d'admission dans les universités québécoises près d'un an avant le début de l'année universitaire, la déréglementation du niveau des droits débutera à l'automne 2019.

Tableau 6 : Impact à terme de l'autofinancement des étudiants internationaux au 1^{er} cycle et au 2^e cycle hors de la recherche sur les subventions de fonctionnement
(en millions de dollars)

Élimination des subventions normées	
— Enseignement	-60,5
— Soutien à l'enseignement et à la recherche	-19,1
— Terrains et bâtiments	-16,1
— Sous-total	-95,7
Non-récupération des montants forfaitaires	82,9
Impact sur les subventions de fonctionnement	-12,8

8. Le nombre de nouveaux étudiants qui seront éventuellement touchés par cette déréglementation est estimé à 6 400, soit une partie des 9 734 étudiants internationaux en équivalence au temps plein actuellement soumis au paiement d'un montant forfaitaire.

Des subventions pour accroître le nombre d'étudiants internationaux dans les universités francophones

En vue d'accroître le nombre d'étudiants internationaux dans les universités francophones, le gouvernement leur accordera une subvention équivalente à un montant de 9 000 \$ par étudiant, jusqu'à concurrence de 2 500 étudiants, pour un coût total de 22,8 millions de dollars. Ces subventions seront versées en fonction de l'augmentation constatée du nombre d'étudiants internationaux dans les disciplines déréglementées par rapport au niveau de 2018-2019, par établissement assujéti au programme et selon les paramètres qui seront convenus. Le coût de ces subventions sera financé par l'économie budgétaire de 12,8 millions de dollars, à laquelle s'ajouteront 10 millions de dollars provenant du réinvestissement gouvernemental.

Tableau 7 : Financement du coût de la subvention pour l'attraction d'étudiants internationaux additionnels (en millions de dollars)

Réallocation des économies liées aux subventions de fonctionnement	12,8
Réinvestissement	10,0
	22,8

Dans l'ensemble, les subventions accordées aux universités francophones auront pour effet d'augmenter d'environ 15 % le nombre d'étudiants internationaux dans ces institutions. Les hausses seraient proportionnellement plus importantes pour les établissements de plus petite taille situés en région. La majorité des établissements obtiendront une subvention pour un minimum de 50 étudiants.

Les subventions seront accordées aux universités francophones de manière à leur permettre d'atteindre une cible d'internationalisation de leur établissement.

- En 2016-2017, le nombre d'étudiants internationaux dans ces universités représentait 9,6 % de l'effectif total.
- L'augmentation de 2 500 étudiants internationaux porterait à 11 % la proportion d'étudiants internationaux dans leur effectif total, soit une hausse de plus d'un point de pourcentage.

Favoriser la venue d'étudiants francophones de la Belgique

La Belgique est le deuxième plus grand bassin francophone en Europe. Davantage d'étudiants de ce pays pourraient venir étudier au Québec. Après l'obtention de leur diplôme, ils pourraient également s'installer et travailler dans les régions du Québec.

Toujours avec l'intention d'augmenter le nombre d'étudiants internationaux, le gouvernement du Québec a récemment signé une entente avec la Communauté française de Belgique par laquelle il offre les mêmes modalités de tarification que celles prévues à l'entente conclue avec la France en 2015.

Entre autres dispositions, cette entente :

- consent à tous les étudiants belges francophones de premier cycle les mêmes droits de scolarité que ceux applicables aux étudiants canadiens non-résidents du Québec;
- permet à tous les étudiants belges francophones de cycles supérieurs de bénéficier des droits de scolarité équivalents à ceux des étudiants québécois.

5.5 Le financement pour les variations de l'effectif étudiant

Comme mentionné précédemment, la nouvelle politique de financement s'appuiera sur une nouvelle grille de pondération des effectifs qui reflètera les dépenses relatives d'enseignement par discipline et par cycle d'études. Cette grille est utilisée pour répartir entre les universités l'enveloppe disponible pour l'enseignement. La nouvelle grille sera utilisée dès la première année de mise en œuvre de la politique.

De plus, le Ministère continuera de financer les variations de l'effectif étudiant à 100 %, comme il le fait depuis 2000.

Finalement, dans un contexte où, en se basant en partie sur les prévisions de l'Institut de la statistique du Québec, le Ministère prévoit une baisse annuelle moyenne de 1 % de l'effectif étudiant universitaire au Québec de 2016-2017 à 2025-2026, l'effectif financé sera le plus élevé de l'effectif de la plus récente année connue et de la moyenne des trois dernières années connues.

Une réflexion à poursuivre

Au cours de la prochaine année, le Ministère et les établissements conviennent de travailler de concert en vue d'identifier des façons de limiter l'impact des changements démographiques sur les budgets des établissements qui sont plus affectés par le phénomène.

5.6 Les compensations versées aux établissements pour assurer la transition

La révision de la politique de financement vise notamment à améliorer l'équité dans la méthode utilisée pour distribuer les subventions gouvernementales aux établissements. Ces changements donnent lieu à des effets distributifs qui ont un impact à différents degrés sur les revenus des établissements.

Le gouvernement reconnaît l'importance de mettre en place des mécanismes pour atténuer ces impacts et pour favoriser une transition harmonieuse vers la nouvelle politique de financement. Un des principes veut que tous les établissements voient leur subvention annuelle augmenter, à effectif constant.

Dans cette optique, un mécanisme formé de deux composantes est mis en place.

- Premièrement, une enveloppe dégressive dans le temps est prévue pour compenser les établissements dont les revenus découlant de l'application de la politique seraient inférieurs à ceux obtenus sous le statu quo, et ce, en incluant la portion, versée à chaque établissement, du réinvestissement de l'ordre de 50 millions de dollars annoncé au budget 2017-2018.
 - En 2018-2019, cette enveloppe est établie de manière à s'assurer du maintien ou de la progression du financement de chaque établissement à effectif constant de 2016-2017. Cette subvention sera réduite graduellement en tenant compte du réinvestissement gouvernemental.

Les ajustements transitoires de la première composante qui visent à faciliter la mise en œuvre de la révision de la politique de financement s'élèvent à 34,4 millions de dollars en 2018-2019. Le montant diminuera graduellement pour atteindre 24,2 millions de dollars en 2022-2023. Par la suite, le niveau de la compensation sera réduit, et ce, en fonction de l'évolution de la situation budgétaire.

Tableau 8 : Compensation transitoire permettant l'implantation de la révision de la politique de financement (en millions de dollars, par année universitaire)

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Compensation financée par le Ministère	34,4	31,6	27,8	24,7	24,2

- Deuxièmement, une formule est introduite afin de lisser les gains des établissements qui, pour 2018-2019, excèdent une croissance 5 % de leur subvention de 2016-2017. À compter de 2019-2020, la croissance annuelle à effectif constant de 2016-2017 est limitée à 3 %. Les revenus ainsi récupérés sont redistribués au bénéfice des autres établissements. De plus, chaque établissement verra sa subvention croître minimalement de 2 % en 2018-2019, de 1,0 % en 2019-2020 et en 2020-2021 et de 0,5 % en 2021-2022.

Les ajustements transitoires de la deuxième composante qui visent à faciliter la mise en œuvre de la révision de la politique de financement s'élèvent à 18,0 millions de dollars en 2018-2019. Le montant diminue à 4,3 millions de dollars en 2022-2023 et sera graduellement éliminé en fonction de l'évolution de la situation budgétaire.

Tableau 9 : Lissage de la croissance annuelle des subventions
(en millions de dollars, par année universitaire)

	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Récupération de l'excédent de la croissance annuelle maximale	-18,0	-11,3	-8,9	-5,8	-4,3
Redistribution de l'excédent de la croissance annuelle maximale	18,0	11,3	8,9	5,8	4,3
Total	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

6. LA DISTRIBUTION DES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT DU MINISTÈRE À COMPTER DE 2018-2019

La nouvelle politique de financement sera plus équitable, plus transparente, plus simple et le financement sera plus stable. Le respect de ces principes, au cœur de la politique, est le résultat des travaux effectués par le Ministère en collaboration avec les représentants des établissements universitaires, en vue de réviser notamment la grille de pondération de l'effectif étudiant, la classification des activités et des programmes d'enseignement, les ajustements pour les établissements de plus petite taille, les allocations spécifiques et les missions particulières.

Des changements de cette ampleur ont pour effet de modifier la répartition entre les établissements de l'enveloppe globale de la subvention de fonctionnement. Grâce au réinvestissement gouvernemental, il est possible de mettre en œuvre ces changements tout en s'assurant que chaque établissement voit sa subvention s'accroître dans le temps, et ce, à effectif constant.

La nouvelle politique sera introduite graduellement sur une période de cinq ans, soit de 2018-2019 à 2022-2023. À terme, le niveau de la subvention de chaque établissement, à effectif constant, sera conforme à la répartition découlant des différentes composantes de la révision du financement des établissements.

- Les principaux changements seront introduits dès 2018-2019.
- Les mesures mises en place pour accroître la présence d'étudiants internationaux entreront graduellement en vigueur à compter de 2019-2020.
- Le réinvestissement gouvernemental atteindra, pour le rehaussement général, 318,9 millions de dollars en 2022-2023.
- Les mesures transitoires pour lisser les impacts sur le réseau s'étendront jusqu'en 2022-2023, et ce, en vue de tendre graduellement vers la répartition ainsi révisée des subventions entre les établissements.

L'impact global sur les subventions de fonctionnement des universités

À terme, la nouvelle politique de financement des universités aura pour effet d'augmenter les subventions de fonctionnement de chaque établissement. Pour le réseau universitaire, la hausse moyenne estimée des subventions de fonctionnement sera de 11,3 % par rapport à l'année 2016-2017. La hausse sera de 11,8 % pour le réseau de l'Université du Québec. Grâce au réinvestissement, chaque établissement verra sa subvention croître, les pourcentages variant entre 7,9 % et 18,1 %.

Le tableau suivant présente l'impact de la nouvelle politique de financement sur les subventions de fonctionnement, en comparant l'horizon de mise en œuvre de la nouvelle politique par rapport à la situation observée en 2016-2017, dernière année où les subventions sont connues.

Tableau 10 : Estimation de l'impact à terme de la nouvelle politique de financement sur les subventions de fonctionnement des universités
(en millions de dollars, par rapport à l'année universitaire 2016-2017)

	Politique actuelle	Impact de la révision ¹ de la politique et du réinvestissement gouvernemental	Nouvelle politique	
	2016-2017	À terme	À terme	Hausse par rapport à 2016-2017
Bishop's	24,9	4,5	29,4	18,1 %
Concordia	245,0	29,5	274,5	12,0 %
Laval	430,3	47,1	477,4	10,9 %
McGill	326,2	30,5	356,7	9,4 %
Montréal	507,5	66,5	574,0	13,1 %
HEC Montréal	77,7	9,1	86,8	11,7 %
Polytechnique	93,9	7,4	101,3	7,9 %
Sherbrooke	264,0	23,7	287,7	9,0 %
Université du Québec	853,9	100,6	954,5	11,8 %
TOTAL POUR LE RÉSEAU	2 823,4	318,9	3 142,3	11,3 %
UQAT	38,1	3,2	41,3	8,4 %
UQAC	70,8	6,9	77,7	9,7 %
UQAM	295,3	32,6	327,9	11,0 %
UQO	63,3	7,4	70,7	11,7 %
UQAR	58,2	9,3	67,5	16,0 %
UQTR	114,2	18,1	132,3	15,8 %
INRS	51,2	5,3	56,5	10,4 %
ÉNAP	14,0	2,5	16,5	17,9 %
ÉTS	106,0	8,5	114,5	8,0 %
TÉLUQ	31,5	5,7	37,2	18,1 %
Siège social de l'UQ	11,3	1,1	12,4	9,7 %
Total de l'UQ	853,9	100,6	954,5	11,8 %

1. À effectif constant de 2016-2017.

L'impact de la révision de la politique de financement sur les subventions aux universités dépend essentiellement de la composition de leur effectif étudiant selon les disciplines ou les cycles d'études, de leur taille et du réaménagement des allocations spécifiques.

Tableau 11 : Estimation de l'impact annuel¹ de la nouvelle politique de financement sur les subventions de fonctionnement des universités
(en millions de dollars, par année universitaire)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Bishop's	0,3	1,5	2,3	3,0	3,8	4,5
Concordia	3,2	15,4	21,7	24,6	26,5	29,5
Laval	4,7	22,9	27,0	35,8	42,7	47,1
McGill	4,6	15,6	18,7	21,8	26,4	30,5
Montréal	5,6	31,0	39,6	51,9	61,1	66,5
HEC Montréal	0,8	3,3	4,5	6,6	8,3	9,1
Polytechnique	1,0	4,2	5,1	7,0	7,4	7,4
Sherbrooke	2,8	11,4	13,9	17,1	21,1	23,7
Université du Québec	8,1	48,6	62,3	79,3	92,9	100,6
TOTAL POUR LE RÉSEAU	31,1	153,9	195,1	247,1	290,2	318,9
UQAT	0,3	2,2	2,7	3,0	3,2	3,2
UQAC	0,6	3,7	4,4	5,1	6,3	6,9
UQAM	3,0	17,5	20,3	25,5	29,6	32,6
UQO	0,6	3,8	4,8	6,0	6,8	7,4
UQAR	0,5	3,4	5,2	6,9	8,6	9,3
UQTR	1,2	6,9	10,3	13,8	17,0	18,1
INRS	0,3	2,9	3,9	4,5	5,0	5,3
ÉNAP	0,1	0,8	1,2	1,7	2,1	2,5
ÉTS	1,1	4,8	5,8	8,0	8,5	8,5
TÉLUQ	0,3	1,9	2,8	3,8	4,8	5,7
Siège social de l'UQ	0,1	0,7	0,9	1,0	1,0	1,1
Total de l'UQ	8,1	48,6	62,3	79,3	92,9	100,6

1. À effectif constant de 2016-2017.

Conclusion

La Politique québécoise de financement des universités résulte d'un important travail de collaboration entre le Ministère et les établissements.

Cette politique permet d'améliorer le financement des établissements grâce aux réinvestissements annoncés dans les plans économiques de mars 2016 à mars 2018. Elle assure notamment l'équité dans l'allocation du financement public et la prise en compte des diverses réalités des établissements.

Considérant les réinvestissements, cette politique permettra d'améliorer la formation, la réussite et l'expérience de l'ensemble des étudiants.

Annexe – La politique de financement en 2017-2018

1. Encadrement législatif

La Loi sur le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (chapitre M-15.1.0.1) permet à la ministre responsable de l'Enseignement supérieur d'accorder aux établissements d'enseignement universitaire, aux conditions qu'elle croit devoir fixer, une aide financière prélevée sur les sommes mises à sa disposition à cette fin par le gouvernement. Les établissements d'enseignement universitaire admissibles au financement gouvernemental sont énumérés aux paragraphes 1 à 11 de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (chapitre E-14.1) : l'Université Laval, l'Université McGill, l'Université Bishop's, l'Université de Montréal, l'École Polytechnique de Montréal, l'École des Hautes Études Commerciales de Montréal, l'Université Concordia, l'Université de Sherbrooke ainsi que l'Université du Québec et ses constituantes.

Les modalités de financement doivent être approuvées par le gouvernement, conformément à la Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01). Les règles budgétaires présentent les modalités du calcul de la subvention de fonctionnement octroyée aux établissements d'enseignement universitaire. Les règles budgétaires sont complétées par des documents telles les politiques relatives aux droits de scolarité exigés des étudiants canadiens non-résidents du Québec et des étudiants internationaux par les universités du Québec, la politique triennale des inscriptions dans les programmes de médecine humaine, les règles relatives à la gestion des subventions, les règles particulières relatives à la transmission de l'information et la méthode de dénombrement de l'effectif étudiant en équivalence au temps plein (EETP).

2. Ressources disponibles

En 2015-2016, les revenus totaux des universités s'élevaient à 6,3 milliards de dollars (tableau 12). De ce montant, le gouvernement du Québec a contribué pour 3,3 milliards de dollars, soit 52 % du total, dont 2,7 milliards de dollars pour le fonctionnement, 0,3 milliard de dollars pour la recherche et 0,3 milliard de dollars pour les immobilisations⁹.

Ces revenus sont comptabilisés dans quatre fonds distincts, soit :

- le Fonds de fonctionnement qui sert à comptabiliser les activités relatives, notamment, à l'enseignement et au fonctionnement général;
- le Fonds avec restrictions, notamment pour les contrats de recherche; ce fonds inclut également quelques postes budgétaires liés à l'enseignement dont l'utilisation est restreinte, par exemple le programme de mobilité internationale;
- le Fonds des immobilisations pour les projets d'infrastructures et les équipements;
- le Fonds de dotation pour les transactions à l'égard des legs ou des donations.

9. Le gouvernement subventionne, par l'entremise du service de la dette, les immobilisations autorisées aux plans quinquennaux d'investissements (construction, rénovation, MAOB).

Tableau 12 : Revenus des universités
(en millions de dollars, année universitaire 2015-2016)

	Fonds de fonctionnement		Fonds avec restrictions		Fonds d'immobilisations		Fonds de dotation et autres		REVENUS TOTAUX	Proportion
Gouvernement du Québec	2 755	61 %	258	21 %	311	72 %	0	0 %	3 324	52 %
Gouvernement du Canada	61	1 %	512	42 %	50	12 %	0	0 %	623	10 %
Étudiants										
Droits de scolarité	559	12 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	559	9 %
Forfaitaires étudiants internationaux	132	3 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	132	2 %
Forfaitaires étudiants canadiens non-résidents du Québec	61	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	61	1 %
Frais institutionnels obligatoires (FIO)	210	5 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	210	3 %
Autres	159	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	159	3 %
Sous-total	1 121	25 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1 121	18 %
Autres revenus	554	12 %	440	36 %	73	17 %	203	100 %	1 271	20 %
TOTAL	4 492	100 %	1 210	100 %	433	100 %	203	100 %	6 338	100 %

Source : Système d'information financière des universités (SIFU).

Les rubriques touchées par la révision de la politique de financement sont encadrées en bleu.

3. Les subventions octroyées

En 2017-2018, le Ministère accorde des subventions de fonctionnement de près de 3 milliards de dollars aux universités.

Tableau 13 : Subvention de fonctionnement
(en millions de dollars, années universitaires 2015-2016 et 2017-2018)

		Subventions normées	2015-2016	2017-2018	Proportion
SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT	Subvention générale	— Enseignement et recomptage	1 900	1 969	67,1 %
		— Soutien à l'enseignement	427	459	15,6 %
		— Terrains et bâtiments	291	344	11,7 %
		— Sous-total	2 618	2 772	94,5 %
		Missions particulières	60	63	2,1 %
		Régions	37	38	1,3 %
		Revenus sujets à récupération	-235	-283	-9,6 %
	Subventions spécifiques	Ajustements particuliers	224	282	9,6 %
		Établissements fiduciaires	23	21	0,7 %
		Autres	36	41	1,4 %
Total		2 763	2 934	100,0 %	

L'écart entre le montant apparaissant dans ce tableau (2 763 M\$) et celui sous la rubrique Gouvernement du Québec – Fonds de fonctionnement du Tableau 12 (2 755 M\$), s'explique notamment par le fait que certaines subventions accordées par le Ministère sont comptabilisées par les universités dans le Fonds avec restrictions.

Les principales rubriques touchées par la révision de la politique de financement sont encadrées.

4. Subvention de fonctionnement

La subvention de fonctionnement versée par le gouvernement du Québec comprend, notamment :

- une subvention générale composée, entre autres, de subventions normées (incluant le recomptage de l'effectif étudiant), de subventions pour les missions particulières ainsi que de subventions pour certaines universités situées en région;
- des subventions spécifiques comprenant des subventions visant à répondre à des situations institutionnelles particulières ou à des objectifs et des besoins reconnus par le Ministère et des subventions pour les établissements fiduciaires.

4.1 Les subventions normées

Ces subventions, déterminées par des normes d'allocation approuvées dans les règles budgétaires, permettent aux établissements de remplir leur mission en tenant compte de leurs caractéristiques propres, et ce, dans le respect de leur autonomie, pour :

- l'enseignement;
- le soutien à l'enseignement et à la recherche;
- l'entretien des terrains et des bâtiments.

Pour 2017-2018, la subvention à l'égard de ces activités représente environ 95 % de l'enveloppe totale de 2 934 millions de dollars octroyée aux universités pour leur fonctionnement.

4.1.1 L'enseignement

Le financement accordé pour cette fonction sert à compenser les universités pour, entre autres, leurs dépenses associées à la rémunération des professeurs-chercheurs et des chargés de cours.

Le financement de la fonction enseignement tient compte des coûts relatifs des différentes familles disciplinaires de chaque cycle d'études. Le volume des activités d'enseignement est dans un premier temps calculé en étudiants en équivalence au temps plein (EETP) et est, par la suite, converti en EETP pondérés au moyen de la grille de pondération décrite à la section 5.2 de la présente annexe.

4.1.2 Le soutien à l'enseignement et à la recherche

Les subventions accordées pour cette fonction servent à compenser les coûts liés au fonctionnement des bibliothèques, à l'informatique et à l'audiovisuel ainsi qu'à l'administration générale. Cette subvention comporte deux volets, un montant fixe et un montant variable.

Pour 2017-2018, le gouvernement du Québec accorde à chaque université un montant fixe de 2,5 millions de dollars. Un montant additionnel de 1 million de dollars est octroyé à chacun des établissements universitaires de plus petite taille (moins de 15 000 EETP bruts) situés en région (pour un total de 52,7 millions de dollars). Ces montants servent à couvrir les coûts de base de l'administration générale. De plus, le gouvernement accorde une subvention de 1 695,87 \$ pour chaque EETP (pour un total de 406,6 millions de dollars).

4.1.3 L'entretien des terrains et des bâtiments

Les subventions accordées à ce titre assurent, de manière normalisée, les ressources nécessaires au fonctionnement des espaces d'enseignement et de recherche subventionnés et au renouvellement du parc mobilier.

Le financement accordé pour les espaces liés à l'enseignement sert à compenser les universités pour leurs dépenses d'entretien ménager, de gestion des produits dangereux, d'entretien courant, de réparations mineures, de sécurité et de prévention d'incendie, d'assurances sur les biens, de renouvellement annuel du parc mobilier, d'énergie et de coordination de ces activités. L'allocation s'appuie sur les superficies brutes totales inventoriées (m²). Elle est de 344 millions de dollars en 2017-2018.

Lorsque les coûts totaux normés excèdent les revenus totaux disponibles, une constante de normalisation est appliquée et permet de verser la portion de la norme permettant de respecter les crédits budgétaires.

4.2 Les subventions pour les missions et les régions

En plus du financement de base, le Ministère accorde en 2017-2018 aux universités un financement de 101 millions de dollars, soit 63 millions de dollars octroyés pour une mission particulière à neuf établissements et de 38 millions de dollars pour la reconnaissance d'une mission régionale à cinq constituantes du réseau de l'Université du Québec situées en région (Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, Université du Québec à Chicoutimi, Université du Québec en Outaouais, Université du Québec à Rimouski et Université du Québec à Trois-Rivières).

4.3 Les revenus sujets à récupération

La subvention normée des établissements est réduite des revenus minimaux que doivent percevoir les universités (montants forfaitaires des étudiants internationaux et des étudiants canadiens non-résidents du Québec) et, depuis 1990-1991, d'un montant servant à compenser le coût supplémentaire du Programme d'aide financière aux études généré par l'augmentation des droits de scolarité.

Pour l'année 2017-2018, le gouvernement a récupéré 283 millions de dollars¹⁰, dont :

- 74 millions de dollars pour compenser, en partie, les coûts supplémentaires du Programme d'aide financière aux études;
- 53 millions de dollars au titre de montants forfaitaires exigés des étudiants canadiens non-résidents du Québec;
- 156 millions de dollars pour les montants forfaitaires exigés des étudiants internationaux.

4.4 Les recomptages

La Politique québécoise de financement des universités prévoit le financement à 100 % de l'effectif étudiant. Or, cela prend deux ans avant que les données définitives soient connues et subventionnées. Pour éviter de pénaliser les établissements, une subvention préliminaire est versée à partir d'une estimation du niveau de l'effectif de l'année courante. Une correction est apportée à l'année t+1 grâce à un ajustement temporaire des données. La subvention devient définitive en t+2. C'est ce qu'on appelle les « recomptages ».

Les subventions pour l'enseignement, le soutien à l'enseignement et à la recherche ainsi que les récupérations pour l'aide financière aux études et pour les montants forfaitaires sont recalculées chaque année en fonction des

10. Les calculs ont été effectués avec les effectifs étudiants de l'année universitaire 2015-2016.

dernières statistiques disponibles sur l'effectif étudiant. Pour une année donnée, les effectifs de deux années universitaires doivent donc être recalculés.

Le montant alloué aux recomptages varie d'une année à l'autre, car il est influencé par la variation des effectifs étudiants par discipline et par cycle d'études ainsi que par le niveau des disponibilités budgétaires. En 2017-2018, la subvention au titre des recomptages s'est élevée à 9 millions de dollars.

4.5 Les subventions spécifiques

Des subventions spécifiques, totalisant 303 millions de dollars en 2017-2018, complètent le financement accordé aux universités. De ce montant, 282 millions de dollars serviront à l'octroi de subventions au titre d'ajustements particuliers pour diverses dépenses assumées par les universités. Le solde de 21 millions de dollars est réservé pour des subventions à des établissements fiduciaires.

On retrouve le détail de chacune de ces subventions spécifiques à la section 2 du document Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec disponible sur le site Internet du Ministère.

5. Caractéristiques de la politique de financement

Le Ministère octroie aux universités une subvention de fonctionnement basée sur les caractéristiques mentionnées ci-dessous.

5.1 Un financement identique

Pour un même programme ou un même cours, les établissements universitaires reçoivent un financement gouvernemental identique par étudiant, et ce, que l'étudiant soit un résident du Québec, un Canadien non-résident du Québec ou un étudiant étranger, à moins que ce dernier ne soit inscrit dans une discipline déréglementée.

5.2 Prise en compte, selon le cycle d'études, des coûts d'enseignement moyens des différentes disciplines

L'effectif étudiant universitaire est pondéré de manière à ce qu'il soit pris en considération, notamment, les coûts d'enseignement relatifs des disciplines.

La grille de pondération est une matrice de poids permettant de pondérer l'effectif étudiant universitaire selon les cycles d'études et les disciplines enseignées, de façon à répartir entre les universités les subventions disponibles pour la fonction enseignement. Cette fonction représente environ 60 % de l'enveloppe totale octroyée annuellement aux universités.

Les coûts d'enseignement étant plus élevés pour les universités en région, en raison de leur localisation et de la taille réduite des groupes, elles ont été exclues du calcul des coûts moyens. Une subvention, accordée pour la mission régionale, tient compte de cette exclusion. Les montants octroyés à cette fin seront revus à la lumière des trois facteurs identifiés lors des travaux menés concernant les universités de plus petite taille situées en région.

EDUCATION.GOUV.QC.CA