BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Projection des recettes et des dépenses relatives au Programme canadien de prêts aux étudiants

Ottawa, Canada
11 avril 2019
www.pbo-dpb.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Ce rapport donne un aperçu du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE), une description du modèle du DPB ainsi qu'une évaluation des recettes et des dépenses relatives au régime du prêt direct du PCPE.

Analystes principaux :
Robert Behrend, analyste financier
Sarah MacPhee, analyste financière

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :
Xiaoyi Yan, directrice, analyse budgétaire

Le DPB aimerait remercier de leur aide, sans engagement de leur part, les fonctionnaires du Bureau de l'actuaire en chef et de la Direction du Programme canadien de prêts aux étudiants, à Emploi et Développement social Canada. Tous les calculs, applications et interprétations sont entièrement ceux du Bureau du directeur parlementaire du budget.

Nancy Beauchamp et Jocelyne Scrim ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec nous à l'adresse suivante : dpb-pbo@parl.gc.ca.

Yves Giroux
Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Résumé 1

1. Introduction 2

2. Portée 3

3. Survol du PCPE 4

4. Modèle 5

4.1. Cycle de vie des prêts canadiens aux étudiants 5
4.2. Recettes et dépenses relatives au PCPE 6
4.3. Montants compensatoires 8
4.4. Extrants du modèle 9

5. Évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale 10

Annexe A : Projection des variables économiques et démographiques 11

Annexe B : Hypothèses et méthodologie 13

Références 17

Notes 18

Résumé

Ce rapport comprend une description du modèle du DPB ainsi qu'une évaluation des recettes et des dépenses relatives au régime du prêt direct du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE). Certains prêts relevant des régimes de prêts garantis et de prêts à risques partagés, en vigueur jusqu'en 1999-2000, sont toujours en souffrance, mais leur impact sur le PCPE diminue graduellement[1].

Les hypothèses et les perspectives à long terme employées dans le modèle du DPB concordent avec celles se trouvant dans les rapports annuels du Bureau de l'actuaire en chef (BAC) portant sur le PCPE.

Par souci de transparence et d'exactitude, le modèle utilise des données provenant de rapports annuels du BAC qui sont accessibles au public. Toutefois, l'évaluation du coût des propositions électorales ayant un impact sur le PCPE reposera sans doute sur des bases de données d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) qui ne sont pas aussi accessibles.

Le tableau suivant présente les dépenses nettes projetées du PCPE pour les exercices financiers de 2015-2016 à 2024-2025, selon le modèle du DPB. Ces dépenses comprennent les frais d'administration, le paiement des intérêts courus pendant que les étudiants sont aux études postsecondaires, les mesures d'allégement fiscal pour les personnes à faible revenu et l'exonération de prêts.

Tableau 1 du résumé **Dépenses nettes projetées du Programme canadien de prêts aux étudiants**

En millions de $	**2015-16**	**2016-17**	**2017-18**	**2018-19**	**2019-20**	**2020-21**	**2021-22**	**2022-23**	**2023-24**	**2024-25**
Dépenses nettes	1 242	1 685	2 268	2 576	2 744	2 770	2 676	2 618	2 618	2 634

Sources : Bureau du directeur parlementaire du budget, Bureau de l'actuaire en chef, Emploi et Développement social Canada, Statistique Canada, Comptes publics du Canada.

Notes : Les projections économiques et démographiques du DPB sont fondées sur ses *Perspectives économiques et financières* d'octobre 2018. Les chiffres pour l'exercice 2015-2016 sont présentés dans de récents Rapports consolidés sur le PCPE. Les frais d'administration pour l'exercice 2015-2016 sont présentés dans le rapport annuel du Bureau de l'actuaire en chef pour une année de prêt et converties en fonction d'un exercice financier. Les chiffres relatifs au paiement des Bourses canadiennes pour étudiants jusqu'à 2017-2018 sont fondés sur les chiffres de Comptes publics Canada. Les projections sont présentées selon la méthode de comptabilité d'exercice, comme elles apparaîtraient dans le budget et les comptes publics.

1. Introduction

Le 21 septembre 2017, le DPB s'est vu confier, dans le cadre de son mandat, la nouvelle responsabilité d'évaluer, sur demande, le coût des mesures proposées en campagne électorale. Pour s'en acquitter, le DPB s'emploie donc à développer ses capacités ainsi que des outils et des modèles.

Le gouvernement du Canada a récemment modifié le PCPE en augmentant la valeur des prêts et des bourses accordés aux étudiants (budget de 2016 et budget de 2017). Il est probable que les partis politiques suggèrent d'autres modifications au PCPE.

Ce rapport décrit le modèle employé par le DPB pour projeter les recettes et les dépenses relatives au PCPE en fonction des Comptes publics. Le PCPE comprend des bourses, des prêts ainsi qu'une aide au remboursement, et vise à faciliter l'accès aux études postsecondaires aux étudiants ayant besoin d'aide financière.

Le rapport présente aussi un aperçu des principaux résultats obtenus à l'aide du modèle. La section 2 porte sur la portée du modèle et la section 3 fait un survol du PCPE. La section 4 décrit le fonctionnement du modèle, tandis que la section 5 porte sur l'évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale. L'annexe A décrit les projections des variables économiques et démographiques faites par le DPB. Enfin, l'annexe B présente des renseignements supplémentaires et des hypothèses sur le modèle du DPB.

2. Portée

Le modèle du DPB porte principalement sur les Bourses canadiennes aux étudiants (BCE) et les Prêts canadiens aux étudiants (PCE), qui relèvent du régime du prêt direct du PCPE. Certains prêts relevant des régimes de prêts garantis et de prêts à risques partagés, en vigueur jusqu'en 1999-2000, sont toujours en souffrance, mais leur impact sur le PCPE diminue graduellement jusqu'à ce que les prêts soient remboursés ou radiés.

Le modèle du DPB projette les recettes et les dépenses relatives au PCPE en fonction des politiques et des mesures législatives qui s'appliquent actuellement au PCPE. Les recettes comprennent les intérêts payés par les anciens étudiants emprunteurs. Les dépenses comprennent le versement des bourses aux étudiants, la subvention de prêts par le gouvernement, les mauvaises créances ainsi que les frais d'administration. Le rapport comprend aussi des projections sur les montants compensatoires versés aux provinces qui ne participent pas au PCPE [2]. Comme le PCPE fonctionne par année de prêt, les chiffres s'y rapportant sont convertis pour donner des projections par année financière[3].

Le modèle du DPB permet aussi d'évaluer le coût financier des mesures proposées en campagne électorale qui ont un impact sur le format du PCPE et l'admissibilité aux prêts et bourses.

À la base de ces projections se trouve le cycle de vie des PCE. Plus précisément, le modèle comptabilise l'émission annuelle des PCE sur trois périodes : la période d'étude, la période de non-paiement de six mois suivant la fin des études, et la période de remboursement.

Les données ayant servi au modèle du DPB proviennent du Bureau du directeur parlementaire du budget, du BAC, d'EDSC et de Statistique Canada. Le *Rapport actuariel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants*, publié par le BAC, sert à évaluer le rendement des diverses composantes du modèle du DPB à l'aide des mêmes ensembles d'hypothèses économiques et démographiques[4].

3. Survol du PCPE

Le PCPE s'adresse aux Canadiens et aux résidents permanents inscrits dans un établissement d'enseignement postsecondaire[5].

L'admissibilité au PCPE et le montant des prêts consentis sont évalués individuellement en fonction des besoins de l'étudiant et des ressources dont il dispose, selon les critères du PCPE. Le gouvernement fédéral couvre jusqu'à 60 % des besoins évalués de l'étudiant à temps plein, tandis que le gouvernement provincial ou territorial concerné en couvre 40 %.

Les étudiants issus de familles à faible revenu et à revenu moyen (selon les critères du PCPE) peuvent recevoir des Bourses canadiennes aux étudiants, c'est-à-dire une aide financière non remboursable. Il existe des bourses pour les étudiants à temps plein et à temps partiel ainsi que pour les étudiants ayant des personnes à charge et les étudiants ayant une invalidité permanente. Les étudiants à temps plein sans personne à charge peuvent recevoir une bourse d'un montant maximal de 375 $ par mois d'étude (3 000 $ pour une année scolaire de huit mois).

Lorsqu'un étudiant reçoit une bourse, elle est comptabilisée dans l'évaluation de ses besoins et le reste des besoins est comblé par un PCE. La limite de prêt est de 210 $ par semaine, ou de 10 920 $ par année pour une période d'études de 52 semaines, pour l'étudiant à temps plein.

Lorsque l'étudiant termine ou cesse ses études, il dispose d'un délai de six mois avant de devoir commencer à rembourser son prêt. Toutefois, les intérêts commencent à courir dès le début de cette période. Après les six mois, les prêts sont consolidés en vue du remboursement.

Le Programme d'aide au remboursement (PAR) et l'exonération de prêts font aussi partie des soutiens financiers offerts par le PCPE. Le PAR aide les emprunteurs à faible revenu à rembourser leur prêt dans un délai raisonnable. Une exonération, ou dispense, est accordée en cas de décès ou d'invalidité grave et permanente, ainsi qu'aux médecins de famille, aux résidents en médecine familiale et au personnel infirmier travaillant dans une collectivité rurale ou éloignée mal desservie.

Les provinces et les territoires qui ne participent pas au PCPE reçoivent des montants compensatoires du gouvernement fédéral pour appliquer leur propre programme d'aide financière aux études postsecondaires[6].

4. Modèle

Le modèle du DPB projette les recettes et les dépenses du PCPE en fonction des politiques et des paramètres qui s'appliquent actuellement au PCPE. Les perspectives à long terme ayant servi aux projections cadrent avec les rapports annuels du BAC. Le modèle est ajusté en fonction de l'année de prêt du PCPE, qui va d'août à juillet.

Le cycle de vie d'un PCE a une grande incidence sur les recettes et les dépenses du PCPE. Ce cycle se divise en trois périodes : la période d'étude, la période de non-paiement de six mois suivant la fin des études, et la période de remboursement. Pour chaque période, le gouvernement engage des dépenses qui dépendent du montant des prêts impayés et tire des revenus en fonction des paramètres de remboursement. Le modèle du DPB tient compte de tous ces facteurs.

4.1. Cycle de vie des prêts canadiens aux étudiants

Cette section explique la façon dont le cycle de vie des PCE est pris en compte dans le modèle du DPB.

Période d'étude

Le début de la période d'étude est marqué par l'émission des PCE. La période moyenne au cours de laquelle un PCE est pris en compte dans la période d'étude dépend de la répartition historique de consolidation des prêts à partir de l'année où les prêts sont émis. Comme les prêts sont émis sur une base annuelle, cette distribution est appliquée à chaque cohorte de prêts. La valeur totale des prêts à la fin des études au cours d'une année de prêt se calcule en additionnant les montants de chaque cohorte de prêts pour l'année de prêt en question. En sont ensuite soustraits les prépaiements faits par les étudiants emprunteurs au cours de la période d'étude, en fonction des tendances historiques.

Période de non-paiement de six mois

Une fois terminée la période d'étude, le PCE entre dans une période de non-paiement de six mois. Pendant cette période de grâce, l'intérêt court, mais l'étudiant n'est pas tenu de rembourser son prêt. Dans notre modèle, nous soustrayons de la valeur totale des prêts les prépaiements effectués par les étudiants emprunteurs.

À la fin de la période de non-paiement, le principal des prêts ainsi que l'intérêt couru sur les prêts sont consolidés. La valeur des prêts consolidés correspond à la somme du principal qui reste à la fin de la période de non-paiement de six mois, net des prépaiements, et de l'intérêt couru pendant ces six mois.

Période de remboursement

Une fois le prêt consolidé, il entre dans la période de remboursement. Dans notre modèle, les prêts consolidés se composent du montant des prêts au début de la période de remboursement pour chaque cohorte de remboursement.

Au début de chaque année de prêt en cours de remboursement, le modèle du DPB ajuste le solde du principal des PCE de façon à tenir compte du montant des PCE qui entrent dans le PAR ou en sortent. Pour déterminer le paiement du principal et de l'intérêt, on se base sur le principal, net des prêts dans le PAR, en se basant sur les taux d'intérêt et le nombre de mois qui restent dans la période de remboursement au début d'une année de prêt. On soustrait du solde du principal le remboursement estimé du principal, les paiements accélérés du principal et les défauts de paiement. Le solde du principal qui reste à la fin d'une année de prêt devient le principal du PCE au commencement de l'année de prêt suivante en cours de remboursement.

Pour tenir compte des changements aux taux d'intérêt, le solde du prêt est réamorti au début de chaque année de prêt en fonction du nombre de mois qui restent dans la période de remboursement.

Étant donné que les prêts entrent en période de remboursement chaque année de prêt, cela se répète pour chaque cohorte de remboursement de PCE.

4.2. Recettes et dépenses relatives au PCPE

Cette section présente la méthodologie employée pour projeter les recettes et les dépenses relatives au PCPE à l'égard des BCE et des PCE versés.

Recettes du PCPE

Les recettes du PCPE sont la somme des intérêts payés par les étudiants, des intérêts courus pendant la période de non-remboursement de six mois et des intérêts payés par le gouvernement fédéral au titre du PAR.

Le montant des intérêts payés par les étudiants, estimé pendant la période de remboursement du PCE, dépend des taux d'intérêt en vigueur pendant la période de remboursement.

Les intérêts courus pendant la période de non-remboursement de six mois constituent des recettes une fois que le prêt est consolidé. Cela dépend du solde du PCE à la fin des études de chaque cohorte de remboursement et des taux d'intérêt.

Les intérêts payés par le gouvernement fédéral au titre du PAR chaque année de prêt dépendent de la valeur totale des prêts dans le PAR au cours d'une année de prêt donnée et du taux d'intérêt [7]. Ces intérêts sont considérés comme étant des revenus parce que le gouvernement fédéral s'est chargé de payer les intérêts au nom de l'étudiant dans le cadre du PAR.

Les recettes futures du PCPE dans chaque catégorie sont projetées à l'aide des taux de croissance estimés de chaque source de revenus, tels que générés par ce modèle.

Dépenses du PCPE

Le modèle du DPB projette les dépenses relatives au PCPE selon quatre catégories : l'émission de BCE, la subvention de prêts aux étudiants par le gouvernement, les mauvaises créances et les frais d'administration des prêts.

Premièrement, l'émission de BCE correspond à la valeur totale des BCE versées aux étudiants chaque année.

Deuxièmement, la subvention de prêts aux étudiants comprend le coût d'emprunt, la portion des intérêts que le gouvernement paye au titre du PAR et la valeur des prêts exonérés.

Le coût d'emprunt équivaut à l'intérêt que paye le gouvernement fédéral sur le solde des prêts dans chacun des trois portefeuilles de prêts (en cours d'étude; en cours de remboursement; en défaut)[8]. Le total de ces trois portefeuilles est multiplié par le rendement projeté d'obligations types du gouvernement du Canada à 10 ans.

L'intérêt payé par le gouvernement fédéral au titre du PAR équivaut au montant comptabilisé en tant que revenu du PCPE[9]. Cela est aussi considéré comme une dépense parce que cela représente un coût pour le gouvernement fédéral.

Les prêts exonérés sont fondés sur les projections du BAC. Les prêts sont exonérés en cas de décès ou d'invalidité grave et permanente, ainsi que pour les médecins de famille et le personnel infirmier travaillant dans une collectivité rurale ou éloignée mal desservie[10].

La troisième catégorie, les mauvaises créances, représente la somme des provisions pour mauvaises créances visant à couvrir les paiements futurs au titre du PAR-principal que fera le gouvernement fédéral ainsi que les défauts de paiement.

Les provisions et les dépenses annuelles sont calculées en fonction du solde des prêts en cours d'étude, en cours de remboursement et en défaut et des hypothèses correspondantes relatives aux provisions.

La dépense annuelle que représente la provision pour le PAR-principal correspond à l'écart entre la provision calculée à la fin d'une année de prêt et la provision totale à la fin de l'année de prêt précédente, moins les dépenses découlant du PAR qui sont survenues au cours de l'année de prêt, le cas échéant.

De même, la dépense annuelle que représentent les mauvaises créances correspond à l'écart entre la provision totale calculée à la fin d'une année de prêt et la provision totale à la fin de l'année de prêt précédente, moins les prêts radiés au cours de l'année de prêt, le cas échéant.

Les projections du BAC servent à calculer les dépenses annuelles que représentent les intérêts courus sur les prêts en défaut qui ne seront jamais récupérés[11].

La quatrième catégorie, les frais d'administration, comprend les frais payés aux provinces et aux territoires qui participent au PCPE ainsi que les frais généraux d'administration. Les frais généraux d'administration comprennent les coûts qu'assume l'Agence du revenu du Canada pour recouvrer les prêts, les coûts payés pour la gestion du PCPE par des fournisseurs de services tiers et pour les ressources qu'EDSC affecte au PCPE[12].

Les dépenses futures relatives au PCPE pour chaque catégorie sont projetées à l'aide des taux de croissance estimés de chaque source de dépense dans le modèle de projection du DPB.

4.3. Montants compensatoires

Le calcul des montants compensatoires versés au Québec, aux Territoires du Nord-Ouest et au Yukon est basé sur les dépenses nettes (les dépenses moins les revenus) du PCPE pour une année de prêt donnée et sur le nombre de personnes de 18 à 24 ans résidant dans la province et les territoires non participants par rapport aux provinces et territoires participants.

Les dépenses faisant partie de ce calcul représentent un sous-ensemble des dépenses relatives au PCPE. En font partie l'émission de BCE aux étudiants, la subvention des prêts par le gouvernement, les mauvaises créances et les coûts des fournisseurs de services. Les revenus comprennent le paiement des intérêts par les étudiants, les intérêts courus durant la période de non-paiement de six mois et le paiement des intérêts par le gouvernement fédéral au titre du PAR.

4.4. Extrants du modèle

Le modèle du DPB donne des projections en dollars constants des recettes et des dépenses de programme au cours d'une année de prêt. Ces projections sont ensuite converties en fonction d'un exercice financier aux fins du budget[13].

Les dépenses nettes projetées pour l'exercice financier équivalent à la différence entre les dépenses et les recettes, plus les montants compensatoires.

Le tableau 4-1 donne la ventilation des dépenses et des recettes projetées en fonction des paramètres de programme en vigueur pour l'année de prêt 2018-2019.

Tableau 4-1 Recettes et dépenses projetées du Programme canadien de prêts aux étudiants

En millions de $	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Recettes										
Revenu d'intérêt (PD)	627	667	739	873	1 072	1 206	1 274	1 326	1 373	1 416
Recettes totales	627	667	739	873	1 072	1 206	1 274	1 326	1 373	1 416
Dépenses										
Émissions de bourses canadiennes aux étudiants	714	975	1 323	1 511	1 543	1 526	1 456	1 421	1 420	1 426
Subvention de prêts par le gouvernement (tous les régimes)	422	473	604	773	1 028	1 189	1 253	1 295	1 335	1 371
Dépenses liées aux risques et aux mauvaises créances (PD)	325	401	454	484	518	533	535	537	544	553
Administration (tous les régimes)	150	155	163	165	166	170	173	178	182	188
Dépenses totales	1 611	2 003	2 544	2 934	3 255	3 417	3 418	3 430	3 481	3 538
Montants compensatoires	258	349	464	516	560	559	532	514	510	511
Dépenses nettes	1 242	1 685	2 268	2 576	2 744	2 770	2 676	2 618	2 618	2 634

Sources : Bureau du directeur parlementaire du budget; Bureau de l'actuaire en chef, Emploi et Développement social Canada, Statistique Canada, Comptes publics du Canada.

Notes : PD = Prêts directs, tous les régimes = Prêts directs, prêts à risques partagés et prêts garantis. Les projections économiques et démographiques du DPB sont fondées sur ses *Perspectives économiques et financières* d'octobre 2018. Les chiffres pour l'exercice 2015-2016 sont présentés dans de récents Rapports consolidés sur le PCPE. Les frais d'administration pour l'exercice 2015-2016 sont présentés dans le rapport annuel du Bureau de l'actuaire en chef pour une année de prêt et converties en fonction d'un exercice financier. Les chiffres relatifs au paiement des Bourses canadiennes pour étudiants jusqu'à 2017-2018 sont fondés sur les chiffres de Comptes publics Canada. Les projections sont présentées selon la méthode de comptabilité d'exercice, comme elles apparaîtraient dans le budget et les comptes publics.

5. Évaluation du coût financier des mesures proposées en campagne électorale

Le 21 septembre 2017, le DPB s'est vu confier, dans le cadre de son mandat, la nouvelle responsabilité d'évaluer, sur demande, le coût financier des mesures proposées en campagne électorale par les partis politiques et les députés indépendants.

L'évaluation du coût financier des propositions électorales ayant un impact sur le PCPE reposera sans doute sur des bases de données d'EDSC, ainsi que sur d'autres sources, selon les besoins[14]. Les propositions électorales seront évaluées à l'aide du modèle du DPB.

Le coût financier annuel d'une proposition électorale dépendra de son impact sur les BCE versées aux étudiants et de l'impact compensateur sur les PCE émis, le cas échéant[15]. La pleine mesure des changements au PCE sera répartie sur le cycle de vie des prêts et se réalisera une fois que la situation sera stable.

Étant donné que le PCPE fonctionne par année de prêt, ses coûts sont convertis pour couvrir un exercice financier. Le coût au cours du premier exercice financier où un changement est apporté au programme équivaut aux 2/3 du coût de la première année de l'année de prêt si un changement est apporté au programme au début d'une année de prêt[16].

L'impact des changements de comportement attendus sera inclus dans l'évaluation si l'on juge qu'une mesure proposée en campagne électorale entraînerait une hausse des inscriptions aux études postsecondaires, et une hausse équivalente du nombre d'étudiants participant au PCPE[17].

Le coût financier d'une mesure proposée en campagne électorale équivaut à la différence entre les dépenses nettes estimées du PCPE avec le changement proposé et les dépenses nettes estimées du PCPE sans le changement proposé.

Annexe A : Projection des variables économiques et démographiques

Projections économiques

Les projections de l'inflation, des augmentations salariales, du rendement des obligations types du gouvernement du Canada à 10 ans et du taux préférentiel proviennent du modèle économique et financier du DPB.

Pour projeter les besoins évalués d'un étudiant, les moyennes des frais de scolarité, d'autres dépenses et des ressources de l'étudiant correspondent aux données récentes présentées dans les rapports annuels du BAC.
Les hypothèses à court terme de croissance des frais de scolarité sont basées sur l'examen des politiques énoncées des gouvernements provinciaux et territoriaux. La croissance future des dépenses des étudiants est basée sur l'inflation anticipée. Les ressources des étudiants sont projetées en fonction de la croissance prévue des salaires.

Le coût d'emprunt du gouvernement fédéral est fondé sur les obligations types à 10 ans du gouvernement du Canada.

Les taux d'intérêt suivent la politique actuelle relative au PCPE. Le montant des intérêts courus pendant la période de non-paiement de six mois est calculé en fonction du taux d'intérêt variable appliqué aux étudiants.
Les étudiants peuvent choisir un taux d'intérêt fixe ou flottant (variable).
Le modèle du DPB utilise un taux d'intérêt combiné basé sur la proportion d'étudiants qui choisissent un taux fixe ou variable à la consolidation pour la période de remboursement.

Projections démographiques

Le nombre d'étudiants prenant part au PCPE dépend du nombre d'inscriptions récentes aux études postsecondaires à temps plein, des changements projetés à la population et du nombre projeté d'étudiants recevant un prêt du PCPE.

Les taux d'inscription moyens des étudiants à temps plein sont calculés pour chaque province et territoire participant à l'aide des données provenant de l'Enquête sur la population active. Ces taux sont appliqués aux projections démographiques de Statistique Canada pour estimer le nombre d'étudiants à temps plein au niveau postsecondaire. Le taux de croissance estimé du nombre d'étudiants au niveau postsecondaire est appliqué à la population de base du PCPE. Le taux projeté d'émission de prêts est conforme à ce qu'on trouve dans les rapports annuels du BAC. Symboliquement :

$$PCPE_{t+1} = EP_TP_{inscriptions_t} * EP_TP_{croissance\ des\ inscriptions_{t+1}} * Taux\ de\ Prêts\ émis_{t+1}$$

$où \quad t = année\ de\ prêt$

$EP_TP = étudiants\ postsecondaires$ à $temps\ plein$

Annexe B : Hypothèses et méthodologie

Le DPB présume que le montant maximal des prêts directs impayés, qui est fixé par le *Règlement fédéral sur l'aide financière aux étudiants*, augmentera au cours de la période envisagée pour suivre la hausse des demandes[18].

Émissions de bourses et de prêts

Le DPB présume que la valeur des BCE émises chaque année augmentera en fonction de la croissance projetée du nombre d'étudiants participant au PCPE. Symboliquement :

$$BCE_{d_t} = BCE_{d_{t-1}} * PCPE_{croissance\ de\ la\ population_t}$$

où $t = année\ de\ prêt$

Le DPB présume que la valeur des PCE émis chaque année augmentera en fonction de la croissance projetée du nombre d'étudiants participant au PCPE. Avant de faire ce calcul, la valeur actuelle des prêts émis est ajustée pour tenir compte de la croissance projetée des besoins moyens nets des étudiants et du pourcentage d'étudiants recevant le prêt maximal[19]. La valeur actuelle des prêts émis est multipliée par le pourcentage actuel d'étudiants recevant le prêt maximal pour déterminer la proportion de prêts qui ne seront pas touchés par la croissance future des besoins moyens nets évalués. Le reste (prêts non maximaux) est multiplié par la croissance projetée des besoins nets évalués. La somme des valeurs ajustées des prêts non maximaux et de la portion des prêts maximaux est alors augmentée en fonction de la croissance projetée du nombre d'étudiants participants au PCPE. Symboliquement :

$$PCE_{d_t} = \left(PCE_{prêt\ maximal_{t-1}} + PCE_{prêt\ non\ maximal_{t-1}}\right) * PCPE_{croissance\ de\ la\ population_t}$$

où $t = année\ de\ prêt$

$$PCE_{prêt\ maximal_{t-1}} = PCE_{d_{t-1}} * (\%\ d'étudiants\ prêt\ maximal_t)$$

$$PCE_{prêt\ non\ maximal_{t-1}} = \left(PCE_{d_{t-1}} - PCE_{prêt\ maximal_{t-1}}\right) * BesoinÉvaluéNet_{croissance_t}$$

Cycle de vie des prêts canadiens aux étudiants

1. Le DPB présume que tous les PCE émis suivent le même cycle de vie général.

Période d'études et période de non-paiement de six mois

Le modèle présume que les PCE sont consolidés en fonction d'une répartition historique des consolidations dans les années suivant l'émission du prêt. On normalise cette répartition sur une période de huit ans, étant donné que 95 % des prêts sont consolidés sur une période de huit ans.

En outre, pour chaque cohorte de prêts émis, les étudiants peuvent faire des prépaiements, soit durant la période d'étude, soit durant la période de non-paiement de six mois. Ces prépaiements sont appliqués au principal impayé avant que le prêt entre dans la période de remboursement. Les taux de prépaiement correspondent à ce qui est présenté dans les rapports récents du BAC et sont répartis en fonction de la répartition normalisée des prêts à la consolidation. On calcule la valeur totale des prêts à la fin des études en additionnant les montants d'une année de prêt pour chaque cohorte de prêts émis.

Le DPB présume que tous les emprunteurs se prévalent de la période de non-paiement de six mois. Il est supposé que cette période commence en mai et se termine en octobre. On fait un simple calcul d'intérêt pour estimer le total des intérêts courus durant la période de non-paiement de six mois. Symboliquement :

$$I_t = P_t * \left(\frac{r_t}{12} * 6\right)$$

où $t = année\ de\ prêt$

$I = intérêts\ courus$

$P = valeur\ des\ prêts$ à $la\ fin\ des\ études\ moins\ les\ prépaiements\ faits\ durant\ les\ études$

$r = taux\ d'intérêt\ annuel\ (en\ tant\ que\ décimale)$

La valeur des prêts entrant dans la période de remboursement est égale au total du principal net des prépaiements plus les intérêts courus durant la période de non-paiement de six mois.

Période de remboursement

Il est présumé que la durée standard du remboursement pour chaque cohorte de remboursement est de 114 mois, ou 9,5 ans. On divise cette période en 10 années de prêt[20]. Il est supposé que la période de remboursement commence en novembre.

Les estimations de prêts qui entrent dans le PAR et en sortent pour chaque cohorte concordent avec les taux d'entrée et de continuation présentés dans les rapports annuels du BAC.

Les paiements accélérés sont ceux que les étudiants versent en sus de leurs paiements mensuels obligatoires et équivalent à un pourcentage des paiements habituels du principal conforme au taux présenté dans les rapports annuels du BAC.

Les montants de défaut net représentent la partie des prêts consolidés qui seront, à terme, radiés. Pour chaque cohorte de remboursement de PCE, la partie du montant total de défaut net est répartie sur l'ensemble de la période de remboursement et basée sur une distribution historique de défaut dans les années suivant la consolidation d'un prêt.

Les taux utilisés pour les paiements accélérés et le défaut net, de même que la répartition des défauts de paiement, concordent avec ce qui est présenté dans les rapports annuels du BAC.

Taux de provisions

Comme le veut la comptabilité d'exercice, il faut prévoir des provisions pour couvrir les défauts futurs et les paiements futurs du principal au titre du PAR par le gouvernement fédéral.

Conformément aux hypothèses relatives aux taux de provisions présentées dans les rapports annuels du BAC, les provisions sont calculées en fonction du solde des prêts en cours d'étude, en cours de remboursement et en défaut, ainsi qu'en fonction des hypothèses relatives aux taux de provisions correspondantes. Les prêts en cours de remboursement comprennent les prêts en PAR. Toutefois, pour le calcul des provisions s'appliquant au principal payé par le gouvernement fédéral au titre du PAR, les prêts en PAR sont examinés séparément.

Prêts en cours d'étude

Le modèle estime les prêts en cours d'étude égaux au montant total de PCE dans la période d'étude dans chaque cohorte de prêts émis.

Prêts en cours de remboursement

Le modèle du DPB estime les prêts en cours de remboursement égaux au montant total de PCE dans la période de remboursement et en PAR dans chaque cohorte de remboursement.

Prêts en défaut

Le modèle du DPB estime les prêts en défaut en additionnant le montant total de PCE en défaut à la fin d'une année de prêt et le montant total de PCE qui ont commencé à être en défaut pendant la période de remboursement de l'année de prêt en question moins les PCE en défaut qui ont été recouvrés ou radiés pendant l'année de prêt.

On se sert du montant total des prêts en cours d'étude, en cours de remboursement et en défaut pour estimer les provisions pour mauvaises créances et pour le PAR. Les taux de provisions correspondants sont multipliés par chacun des montants relatifs à ces portefeuilles, et les résultats sont additionnés pour estimer la provision nécessaire pour une année de prêt. Ces taux de provisions sont conformes à ceux qui sont présentés dans les rapports annuels du BAC.

Frais d'administration des prêts

Les plus récents frais payés aux provinces et aux territoires pour administrer l'évaluation des besoins des étudiants sont calculés en tant que pourcentage des participants au PCPE. Ce pourcentage est appliqué au nombre projeté de participants au PCPE.

Il est présumé que les frais généraux d'administration augmenteront parallèlement à la croissance projetée des augmentations salariales.

Références

Programme canadien de prêts aux étudiants, Emploi et Développement social Canada. Guide des politiques du Programme canadien de prêts aux étudiants pour l'année de prêt 2018-2019, 2018.

Emploi et Développement social Canada. Rapport annuel du Programme canadien de prêts aux étudiants 2015 à 2016, 2018a. Extrait de : https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/prets-bourses-canadiens-etudiants/rapports/annuel-pcpe-2015-2016.html.

Emploi et Développement social Canada. Rapport statistique du Programme canadien de prêts aux étudiants 2015 à 2016, 2018b. Extrait de : https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/prets-bourses-canadiens-etudiants/rapports/statistique-pcpe-2015-2016.html.

Emploi et Développement social Canada. Évaluation sommative des améliorations au Programme canadien de prêts aux étudiants découlant du budget de 2008, 2016. Extrait de : https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/rapports/evaluations/2016-evaluation-sommative-amelioration-PCPE-budget-2008.html.

Gouvernement du Canada. Assurer la croissance de la classe moyenne, 2016. Extrait de : https://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/budget2016-fr.pdf.

Gouvernement du Canada. Bâtir une classe moyenne forte, 2017. Extrait de : https://www.budget.gc.ca/2017/docs/plan/budget-2017-fr.pdf.

Bureau du surintendant des institutions financières Canada. Rapport actuariel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants au 31 juillet 2017, 2018. Extrait de : http://www.osfi-bsif.gc.ca/fra/oca-bac/ar-ra/PCPE-pcpe/Pages/default.aspx.

Bureau du directeur parlementaire du budget. Dépenses fédérales pour l'éducation postsecondaire, 2016. Extrait de : http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2016/PSE/PSE_FR.pdf.

Comptes publics du Canada 2016-2017. Receveur général du Canada. Extrait de : http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/comptes_publics_can/html/2017/recgen/cpc-pac/2017/index-fra.html.

Comptes publics du Canada 2017-2018. Receveur général du Canada. Extrait de : https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/cpc-pac/2018/index-fra.html.

Notes

1. De 1964 à 1995, les Prêts canadiens aux étudiants étaient fournis par des institutions financières (comme des banques) dans le cadre du régime de prêts garantis. Si un prêt garanti se trouvait en défaut, le gouvernement payait la banque; la dette de l'étudiant relevait donc directement du gouvernement. De 1995 à 2000, les Prêts canadiens aux étudiants étaient fournis par des institutions financières (comme des banques) dans le cadre du régime de prêts à risques partagés. Selon ce régime, les institutions financières assumaient une partie du risque de défaut en échange d'un paiement de la part du gouvernement (Emploi et Développement social Canada [2018a]).
2. Les provinces et les territoires qui ne participent pas au PCPE reçoivent des montants compensatoires du gouvernement fédéral pour administrer leur propre programme d'aide financière aux étudiants de niveau postsecondaire.
3. Le PCPE fonctionne par année de prêt, qui va du 1er août au 31 juillet de l'année suivante. Pour convertir une année de prêt en exercice financier, on ajoute 1/3 des coûts de l'année de prêt précédente (avril à juillet) aux 2/3 des coûts de l'année de prêt en cours (août à mars).
4. Le *Rapport actuariel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants* a pour but de présenter une projection des recettes et des dépenses du PCPE sur une période de 25 ans. Les données requises sur les prêts directs proviennent de fichiers de données fournis par EDSC. En plus de présenter une évaluation précise des coûts actuels et futurs du PCPE, le *Rapport actuariel sur le PCPE* contient des analyses et des renseignements à l'intention du gouvernement, du Parlement et du public. En raison de la durée de la période de projection et du nombre d'hypothèses requises, on a effectué des analyses de sensibilité à l'aide de différentes hypothèses (Bureau du surintendant des institutions financières Canada 2018).
5. Pour de plus amples renseignements sur le PCPE, prière de consulter Emploi et Développement social Canada (2018a) et Bureau du directeur parlementaire du budget (2016).
6. Au cours de l'année de prêt 2018-2019, le Québec, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon n'ont pas participé au PCPE.
7. Comme le font les rapports annuels du BAC, cela est aussi comptabilisé comme une dépense.
8. Comme le veut la définition du BAC, un prêt fait partie de l'un de ces trois portefeuilles, selon l'état du prêt pour le calcul de la provision. Les prêts « en cours d'études » sont ceux des étudiants présentement inscrits dans un établissement d'enseignement postsecondaire ou ayant terminé leurs études dans les six derniers mois (la période de non-paiement de six mois). Les prêts en cours de remboursement sont ceux des emprunteurs en cours de remboursement, ce qui comprend les prêts en défaut ainsi que les prêts approuvés pour le PAR ou en attente d'approbation. Les prêts en défaut sont

ceux pour lesquels aucun paiement n'a été reçu depuis au moins neuf mois, mais dont le gouvernement pourrait en récupérer partie.

9. Comme le font les rapports annuels du BAC, cela est aussi comptabilisé comme un revenu.
10. On compte améliorer le modèle en projetant cette dépense.
11. On compte améliorer le modèle en projetant cette dépense.
12. Les coûts de recouvrement portent sur le PCPE, mais sont comptabilisés par le ministère des Finances (Emploi et Développement social Canada [2018a]).
13. Pour convertir une année de prêt en exercice financier, on ajoute 1/3 des coûts de l'année de prêt précédente (avril à juillet) aux 2/3 des coûts de l'année de prêt en cours (août à mars).
14. Il n'existe pas de données publiques pour évaluer l'admissibilité d'un étudiant à l'aide financière offerte dans le cadre du PCPE. Il faudra l'aide d'EDSC pour évaluer l'impact d'une mesure proposée en campagne électorale.
15. Les étudiants dont les besoins évalués sont supérieurs à 0 $ sont admissibles à un PCE et leur admissibilité à une BCE est automatiquement évaluée. L'émission d'une bourse à un étudiant vient réduire ses besoins évalués et se traduit par une diminution du prêt qui lui est accordé.
16. L'année de prêt s'étend d'août à juillet de l'année suivante. Pour convertir une année de prêt en exercice financier, on ajoute 1/3 des coûts de l'année de prêt précédente (avril à juillet) aux 2/3 des coûts de l'année de prêt en cours (août à mars).
17. Une émission supplémentaire de prêts ou une augmentation de l'aide financière totale entre 143 et 162 millions de dollars entraînerait une hausse de 1 % des inscriptions aux études postsecondaires (Emploi et Développement social Canada, 2016). Le modèle du DPB présume qu'une augmentation des prêts ou de l'aide financière totale aux étudiants de 152,5 millions de dollars entraînerait une hausse de 1 % des inscriptions aux études postsecondaires.
18. Sinon, une fois que le portefeuille du PCPE atteint la limite prévue par la loi, les politiques en vigueur ne pourraient être appliquées et l'émission de prêts cesserait. Comme conséquence, de nombreux étudiants ne recevraient pas l'aide à laquelle ils ont droit selon les politiques en vigueur, ce qui limiterait les émissions de prêts et aurait un impact sur les recettes et les dépenses relatives aux PCE.
19. Les besoins évalués de l'étudiant équivalent à 60 % de ses dépenses moins les ressources dont il dispose, telles que définies par le PCPE. Les besoins évalués nets sont les besoins évalués moins le montant des bourses reçues. Les dépenses comprennent les frais de scolarité, les frais obligatoires et autres dépenses. Les revenus comprennent les contributions de l'étudiant, des parents et du conjoint. Le nombre d'étudiants recevant la limite de prêt est exprimé en pourcentage des participants au PCPE. La limite de prêt est le montant maximal de prêt qu'un étudiant à temps plein peut recevoir pour chaque semaine où il est aux études.
20. Il est présumé qu'une période de remboursement standard dure 114 mois, soit 9,5 ans. Une période de remboursement est égale à une année de prêt, soit 12 mois. La première période de remboursement est en fait de neuf

mois, puisqu'il est présumé que le remboursement commence en novembre et se termine en juillet. La période finale de remboursement est égale au nombre de mois qui restent pour le remboursement ou à 12 mois, selon la durée la moins longue.