



DOCUMENT
D'INFORMATION
SUR LE
**FINANCEMENT
UNIVERSITAIRE**

JANVIER 2020

Le réseau de l'Université du Québec

UQAM

UQTR

UQAC

UQAR

UQO

UQAT

INRS

ENAP

ÉTS

TÉLUQ



Université du Québec
Vice-présidence à l'administration

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	3
2. FINANCEMENT DU FONCTIONNEMENT	5
2.1 SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT GOUVERNEMENTALE	5
2.1.1 SUBVENTION GÉNÉRALE	6
2.1.1.1 Subventions normées	6
2.1.1.1.1 Enveloppe Enseignement	6
2.1.1.1.2 Enveloppe Soutien à l'enseignement et à la recherche	7
2.1.1.1.3 Enveloppe Terrains et bâtiments	8
2.1.1.2 Autres éléments de la subvention générale	8
2.1.1.2.1 Missions particulières	8
2.1.1.2.2 Mission des établissements en région	9
2.1.1.2.3 Soutien aux établissements de plus petite taille	9
2.1.2 SUBVENTIONS SPÉCIFIQUES	9
2.1.3 AJUSTEMENTS À LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT	11
2.1.3.1 Revenus sujets à récupération	11
2.1.3.2 Recomptages de l'effectif étudiant	11
2.1.3.3 Subvention conditionnelle	11
2.1.3.4 Subventions reçues à titre de fiduciaire	11
2.2 DROITS DE SCOLARITÉ ET FRAIS INSTITUTIONNELS OBLIGATOIRES	11
2.2.1 DROITS DE SCOLARITÉ DE BASE	11
2.2.2 DROITS DE SCOLARITÉ MAJORÉS	12
2.2.2.1 Montant forfaitaire réglementé des étudiants canadiens non-résidents du Québec, français ou belges francophones	12
2.2.2.2 Montant forfaitaire des étudiants internationaux dont les droits de scolarité sont réglementés	12
2.2.2.3 Droits de scolarité des étudiants internationaux dérèglementés	12
2.2.3 FRAIS INSTITUTIONNELS OBLIGATOIRES	13
3. FINANCEMENT DE LA RECHERCHE	14
4. FINANCEMENT DES IMMOBILISATIONS	15
4.1 MAINTIEN DES ACTIFS	15
4.2 NOUVELLES INITIATIVES	16
5. APPORT DES FONDATIONS ET DES FONDS DE DOTATION	16
ANNEXE 1 Schématisation de la subvention de fonctionnement gouvernementale	18
ANNEXE 2 Précisions concernant la construction de la grille de pondération	19

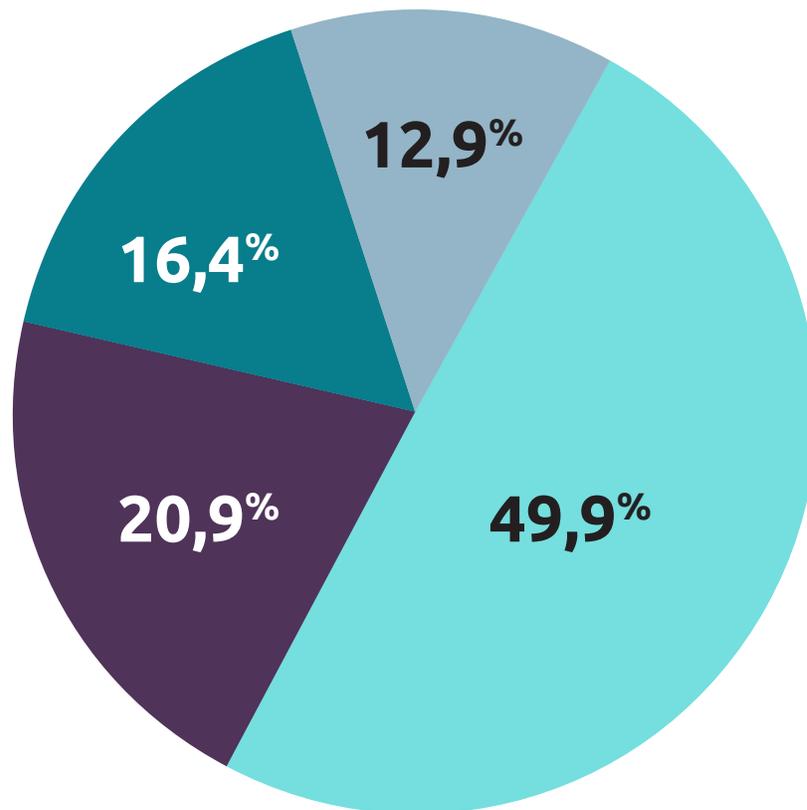
1. INTRODUCTION

Comme pour leurs homologues canadiennes, les revenus totaux des universités québécoises proviennent de trois sources :

- les gouvernements;
- les étudiants;
- les autres sources.

Bien que les gouvernements demeurent les principaux bailleurs de fonds de toutes les universités canadiennes, des différences existent toutefois entre les provinces dans la répartition de leurs revenus.

IMPORTANCE RELATIVE DE CHACUNE DES SOURCES DE REVENUS
DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES
(ANNÉE 2017-2018)



■ Gouvernement fédéral ■ Gouvernement provincial ■ Droits de scolarité ■ Autres

En vertu du *Cahier des définitions, des termes et des directives de présentation du rapport financier annuel*, les universités appliquent une comptabilité par fonds et leurs revenus se retrouvent ainsi dans quatre catégories :

- Les **revenus de fonctionnement**, qui sont comptabilisés au fonds de fonctionnement de l'université. Ces revenus proviennent principalement des subventions de fonctionnement gouvernementales, mais aussi des droits de scolarité et d'autres revenus perçus des étudiants.
- Les **revenus de recherche** et autres montants qui ne peuvent être utilisés qu'à des fins spécifiques et qui sont comptabilisés au fonds avec restrictions de l'université. Ces revenus proviennent principalement des subventions de recherche octroyées aux chercheurs par différents organismes gouvernementaux, mais aussi d'autres sources publiques et privées. Il est à noter que les universités ne sont que les fiduciaires de ces revenus, lesquels ne peuvent être utilisés qu'aux fins prévues.
- Les **revenus d'investissement** relatifs aux immobilisations et aux biens capitalisables en vertu de la *Politique de capitalisation des immobilisations pour les établissements des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux* qui sont comptabilisés au fonds des immobilisations de l'université. Ces revenus proviennent principalement des subventions et des programmes d'investissements gouvernementaux.
- Les **revenus de dotation** provenant de dons ou de legs qui sont comptabilisés au fonds de dotation (ou fonds de développement) de l'université ou de la fondation de l'université. Les règles d'utilisation de ces revenus sont généralement fixées par les donateurs.

Il est à noter que dans ce type de comptabilité, les virements interfonds consistent à transférer une somme ou un solde (actif ou passif) d'un fonds vers un autre. Le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) permet ou interdit certains virements. De plus, il rend obligatoire de présenter au fonds des immobilisations les biens capitalisables financés par le fonds de fonctionnement ou par le fonds avec restrictions.

Les sections qui suivent abordent le financement des universités québécoises en fonction des quatre types de revenus énoncés plus haut.

2. FINANCEMENT DU FONCTIONNEMENT

La principale source de revenu de fonctionnement des universités québécoises est la subvention de fonctionnement octroyée par le gouvernement du Québec (voir section 2.1). Elle représente environ 70 % des revenus de fonctionnement des établissements du réseau de l'Université du Québec.

Les étudiants contribuent à environ 20 % des revenus de fonctionnement des établissements du réseau de l'Université du Québec (voir section 2.2), en incluant les droits de scolarité, lesquels représentent environ 15 % des revenus. Par ailleurs, les étudiants versent d'autres montants aux universités, notamment les frais institutionnels obligatoires.

Pour leur part, les autres sources de financement représentent environ 10 % des revenus de fonctionnement des établissements du réseau de l'Université du Québec. Il s'agit surtout des revenus de ventes externes réalisées en vertu de leur mission de service aux collectivités.

2.1 SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT GOUVERNEMENTALE

Le financement du fonctionnement des universités québécoises par le gouvernement du Québec est hautement normé et réparti plus de 3 milliards \$ en subventions. Annuellement, le MEES produit un document présentant l'ensemble des modalités de calcul de ces subventions. Appelé Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec¹, ce document est généralement publié dans les premiers mois de l'année financière et expose la méthode de financement des universités. Il décrit dans le détail le contexte d'application en plus de préciser l'objectif, la norme d'allocation ainsi que la reddition de comptes requise pour chacune des composantes de la subvention de fonctionnement (voir le schéma de l'annexe 1).

La subvention générale a pour objectif d'aider les établissements d'enseignement universitaire à assumer les coûts récurrents associés à l'enseignement, au soutien à l'enseignement et à la recherche, à l'entretien des terrains et des bâtiments, aux spécificités des établissements de plus petite taille, des établissements en région ainsi qu'aux missions particulières reconnues à certaines universités.

Les subventions spécifiques, quant à elles, répondent à des objectifs et à des besoins particuliers reconnus par le MEES et sont octroyées selon des règles établies. Dans certains cas, les établissements doivent utiliser les montants accordés aux fins prévues tandis que dans d'autres cas, aucune restriction n'est imposée quant à l'utilisation des fonds consentis.

¹ www.education.gouv.qc.ca/references/publications/resultats-de-la-recherche/detail/article/subventions-de-fonctionnement-aux-universites-du-quebec/ (page consultée le 14 janvier 2020)

2.1.1 SUBVENTION GÉNÉRALE

2.1.1.1 SUBVENTIONS NORMÉES

Les subventions normées comprennent trois enveloppes qui représentent environ 90 % de la subvention de fonctionnement, soit :

- **l'enveloppe Enseignement;**
- **l'enveloppe Soutien à l'enseignement et à la recherche;**
- **l'enveloppe Terrains et bâtiments.**

L'utilisation des montants des subventions normées n'est pas restreinte aux fins pour lesquelles elles ont été prévues et ne sont soumises à aucune reddition de comptes particulière. La détermination du montant octroyé à chaque université pour ces trois enveloppes repose d'abord sur l'effectif étudiant. L'enveloppe Terrains et bâtiments fait aussi intervenir d'autres variables pour déterminer les superficies subventionnées.

L'effectif étudiant comprend l'ensemble des étudiants inscrits aux activités d'enseignement **créditées** offertes par une université pour une année de référence. Le calcul des subventions normées fait intervenir deux mesures de l'effectif étudiant :

- **L'effectif étudiant en équivalence au temps plein (EEETP)**
Un étudiant en équivalence au temps plein correspond à la charge normale d'études, mesurée en unités de cours, d'une personne fréquentant une université à temps plein au cours d'une année universitaire, soit 30 unités (ou crédits). La mesure de l'EEETP prend donc en compte la masse de crédits universitaires suivis par l'effectif étudiant.
- **L'effectif étudiant en équivalence au temps plein pondéré (EEETPP)**
Une grille de pondération permet la conversion de l'EEETP en EEETPP en tenant compte des coûts moyens d'enseignement en fonction des familles disciplinaires et des cycles d'études. La mesure de l'EEETPP prend donc en considération les coûts rattachés au profil disciplinaire de l'effectif étudiant.

Afin de limiter l'effet des baisses de l'effectif étudiant, les montants octroyés à chaque université sur la base de l'effectif étudiant sont établis initialement selon le plus élevé de l'effectif de l'année t-2 ou de la moyenne de l'effectif des années t-4, t-3 et t-2. Le recomptage définitif se base quant à lui sur l'effectif des années universitaires t-2, t-1 et t.

2.1.1.1.1 Enveloppe Enseignement

L'enveloppe Enseignement, représentant près de 65 % de la subvention de fonctionnement, est prévue pour couvrir les coûts d'enseignement, notamment ceux associés à la rémunération des enseignants et du personnel de soutien s'y rattachant. Ce financement est établi sur la base de l'EEETPP.

La grille utilisée pour la pondération de l'effectif étudiant reflète les dépenses relatives d'enseignement des universités par discipline et par cycle d'études. Cette grille repose sur la nouvelle classification académique aux fins de financement (CAFF) des cours et des programmes. Depuis 2018-2019, la CAFF remplace la table plus complexe de classification et de regroupement des domaines d'enseignement et de recherche (CLARDER). Ainsi, chaque activité d'enseignement et de programme d'études a été classifiée selon la codification CAFF qui compte 107 codes disciplinaires spécifiques répartis en 13 familles disciplinaires.

Cette grille de pondération permet au MEES d'établir le financement octroyé en fonction de l'effectif étudiant observé selon les familles disciplinaires et les cycles d'études. La pondération en vigueur pour chacune de ces familles depuis 2018-2019 est présentée au tableau 1.

Des détails sur la construction de la grille de pondération sont fournis à l'annexe 2. La pondération reflète les coûts moyens d'enseignement dans les universités de plus grande taille. Comme ces coûts sont naturellement plus élevés dans les établissements de plus petite taille, ils obtiennent un financement additionnel détaillé à la section Soutien aux établissements de plus petite taille.

TABLEAU 1
Grille de pondération disciplinaire en vigueur pour le calcul de la
subvention Enseignement

FAMILLE DISCIPLINAIRE	PONDÉRATION		
	1 ^{er} CYCLE	2 ^e CYCLE	3 ^e CYCLE
Médecine vétérinaire	14,51	9,31	12,55
Agriculture, foresterie et médecine dentaire	8,66	9,31	12,55
Médecine, optométrie et santé des populations	5,11	9,31	12,55
Beaux-arts	4,72	5,25	12,55
Sciences pures	2,10	9,31	12,55
Réadaptation, sciences des aliments, sciences de l'aménagement et arts numériques	2,10	5,25	12,55
Éducation, sciences infirmières, pharmacie et relations humaines	2,10	2,45	12,55
Génie et informatique	2,10	2,45	12,55
Droit, mathématiques, sciences humaines et sociales et lettres	1,38	5,25	12,55
Administration	1,38	2,45	12,55
Psychologie	1,00	2,45	8,59
Activités non associées à une discipline	1,00	1,00	1,00
Médecins résidents		1,80	

2.1.1.1.2 Enveloppe Soutien à l'enseignement et à la recherche

Cette enveloppe comprend une portion fixe et une portion variable. Elle représente près de 15 % de la subvention de fonctionnement.

La portion fixe vise à couvrir les coûts de base de l'administration générale de l'université. Les établissements de plus petite taille (moins de 15 000 étudiants en équivalence au temps plein) sis en région bénéficient d'un montant fixe supplémentaire (l'Université du Québec à Trois-Rivières, l'Université du Québec à Chicoutimi, l'Université du Québec à Rimouski, l'Université du Québec en Outaouais, l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue et l'Université Bishop's).

La portion variable est établie sur la base de l'EEETP et vise à assurer le fonctionnement des bibliothèques ainsi que les coûts liés à l'informatique et à l'audiovisuel. Elle ne tient donc pas compte du nombre total d'étudiants inscrits. Ainsi, la responsabilité de l'encadrement individuel de chaque étudiant n'est pas reconnue. Cette responsabilité se fait donc sentir lourdement dans les établissements dont une forte proportion des étudiants chemine à temps partiel.

2.1.1.1.3 Enveloppe Terrains et bâtiments

La subvention Terrains et bâtiments octroyée à chaque université reflète des coûts théoriques d'entretien des espaces en se basant sur les paramètres suivants :

- Les espaces reconnus par le gouvernement pour chaque université (en mètres carrés), prenant notamment en compte l'effectif étudiant et le personnel.
- La valeur de remplacement des espaces établie selon des paramètres prévus au cadre normatif et faisant intervenir des catégories d'espaces (salles de cours, laboratoires, bureaux, etc.) et leur utilisation disciplinaire (pour les sciences humaines, les arts, la médecine, etc.).

L'enveloppe Terrains et bâtiments permet aux universités de prendre en charge les dépenses relatives aux activités suivantes :

- Entretien ménager et gestion des produits dangereux : il convient de souligner que les salaires en entretien ménager sont normés par décret gouvernemental.
- Entretien courant : il s'agit ici de menus travaux et réparations. Les travaux de maintien des actifs et les réparations majeures sont subventionnés dans le cadre du Plan quinquennal des investissements universitaires (voir section 4).
- Sécurité et prévention : les coûts assumés par les universités à cet effet peuvent varier et sont significativement plus élevés pour les universités implantées dans des secteurs à haute densité de population, ce dont la formule de financement tient compte.
- Assurances : afin d'obtenir des économies d'échelle et des bénéfices optimaux, les universités se sont regroupées pour retenir les services d'assureurs communs.
- Énergie : les frais énergétiques encourus par les universités sont majoritairement reliés à l'électricité et au gaz naturel.
- Renouvellement du parc mobilier : ce poste finance l'achat de mobilier, d'appareils, d'outillage et de matériel lié aux technologies de l'information et des communications. Bien que couverts par la subvention de fonctionnement, les éléments capitalisables de ces dépenses doivent être comptabilisés au fonds des immobilisations.
- Coordination et planification des travaux et interventions.

2.1.1.2 AUTRES ÉLÉMENTS DE LA SUBVENTION GÉNÉRALE

Au-delà de la subvention générale qui alloue des montants à chaque université québécoise en fonction de son effectif étudiant et de ses espaces reconnus, des sommes additionnelles sont consenties. Ces sommes permettent à certaines universités de réaliser des missions particulières ou de compenser le manque à gagner pour les établissements de plus petite taille alors que la formule de financement est élaborée à partir des dépenses ajustées des universités de grande taille.

■ 2.1.1.2.1 Missions particulières

Le MEES accorde un financement supplémentaire à trois établissements du réseau de l'Université du Québec pour la réalisation de missions particulières, soit :

- l'Université du Québec à Rimouski, pour compenser le coût des activités de l'Institut national de la recherche scientifique – Océanologie, dont elle assume la responsabilité depuis 1999;
- l'Institut national de la recherche scientifique pour le financement d'un nombre de professeurs reconnus puisque l'activité de cet établissement est fondée essentiellement sur la recherche; l'établissement est, par conséquent, sous-financé dans un modèle de répartition basé en grande partie sur l'effectif étudiant;
- l'Université du Québec, afin de financer les activités du siège social.

■ 2.1.1.2.2 Mission des établissements en région

Le MEES octroie également un financement à l'Université du Québec à Trois-Rivières, à l'Université du Québec à Chicoutimi, à l'Université du Québec à Rimouski, à l'Université du Québec en Outaouais, à l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, à l'Université de Sherbrooke ainsi qu'à l'Université Bishop's afin de les soutenir dans leur mandat de développement régional, en cohérence avec les orientations gouvernementales visant le développement des régions et le rapprochement entre les universités et les entreprises.

■ 2.1.1.2.3 Soutien aux établissements de plus petite taille

Huit universités québécoises reçoivent une aide additionnelle à titre d'universités de plus petite taille (moins de 15 000 étudiants en équivalence au temps plein). Il s'agit de l'Université du Québec à Trois-Rivières, l'Université du Québec à Chicoutimi, l'Université du Québec à Rimouski, l'Université du Québec en Outaouais, l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, l'École nationale d'administration publique, l'Université TÉLUQ et l'Université Bishop's. Cette aide a été établie afin de compenser leurs coûts d'enseignement supérieurs à ceux reconnus par la grille de pondération en raison de trois facteurs : l'éloignement, la couverture territoriale et la taille.

La répartition des compensations prévues par le MEES entre les universités concernées a été fixée en 2018-2019 sur la base de données des années antérieures. Elle n'est pas recalculée annuellement, mais peut être indexée.

Le facteur Éloignement est prévu pour compenser les frais de déplacement des chargés de cours pour desservir les municipalités où les cours sont offerts, en assumant que l'établissement doit avoir recours à des chargés de cours provenant de Québec ou de Montréal dans une certaine proportion compte tenu de la prépondérance de personnel qualifié dans la région desservie.

Le facteur Couverture territoriale est prévu pour compenser la multiplication des groupes dans les différentes municipalités desservies par l'établissement qui ne sont pas desservies par d'autres universités ainsi que les frais de déplacements des professeurs pour aller y enseigner.

Le facteur Taille est prévu pour compenser des coûts par étudiant plus élevés que dans les universités de grande taille puisque des économies d'échelle sont possibles uniquement lorsque la taille des groupes atteint un certain niveau.

2.1.2 SUBVENTIONS SPÉCIFIQUES

Les subventions spécifiques comprennent plus de 25 ajustements répondant à des besoins ciblés par le gouvernement à l'égard des universités, dont les plus importants vont à :

- la location de locaux (pour les ententes conclues avant 2012-2013);
- le soutien à l'enseignement médical;
- le soutien à l'intégration des personnes en situation de handicap;
- le soutien aux membres des communautés autochtones;
- les mesures pour la formation des infirmières praticiennes spécialisées;
- les bourses pour les doctorants en psychologie;
- la stratégie d'intervention pour prévenir et contrer les violences à caractère sexuel;
- les pôles régionaux visant la concertation entre les établissements d'enseignement collégial et universitaire;
- les allocations spécifiques dans le cadre du Plan d'action numérique.

Certaines des subventions spécifiques sont octroyées à la suite de l'acceptation de projets et plusieurs doivent faire l'objet d'une reddition de compte particulière quant à leur utilisation.

Quelques subventions spécifiques découlent de l'implantation de la nouvelle politique de financement des universités en 2018-2019. La plupart de ces subventions spécifiques sont de nature transitoire ou dégressive. C'est notamment le cas des trois suivantes :

- Compensation pour assurer la transition vers la nouvelle politique de financement : montant dégressif octroyé pour compenser les universités dont les revenus découlant de l'application de la nouvelle politique auraient été inférieurs à ceux obtenus sous le statu quo.
- Lissage de la croissance annuelle des subventions : afin d'accorder à toutes les universités une croissance minimale de leur subvention de fonctionnement sous la nouvelle politique de financement, le MEES a introduit une formule de péréquation jusqu'en 2022-2023. Des montants sont récupérés auprès des universités les plus avantagées par la nouvelle formule de financement pour être redistribués auprès de celles qui le sont moins.
- Soutien au secteur génie : des montants sont prévus afin de soutenir les universités offrant de la formation en génie. La répartition de ces montants est calculée au prorata de l'effectif étudiant en équivalence au temps plein inscrit dans cette discipline. Un montant additionnel est réparti sur la même base entre les deux établissements monodisciplinaires en génie (l'École de technologie supérieure et Polytechnique Montréal).

Trois subventions spécifiques ont également été prévues pour faciliter l'implantation de la déréglementation des droits de scolarité des étudiants étrangers inscrits au premier cycle et dans les programmes professionnels de deuxième cycle à partir de 2018-2019 (voir section 2.2.2.3) :

- Appui au recrutement d'étudiants internationaux : cette allocation comprend des montants fixes et d'autres répartis au prorata de l'effectif des étudiants internationaux financés.
- Allocation de transition (temporaire) pour limiter la hausse des droits de scolarité : cette allocation versée pendant deux ans (jusqu'en 2020-2021) couvre une portion dégressive des subventions qui auraient été versées aux universités pour leur effectif étudiant déréglementé avant la nouvelle politique de financement.
- Allocation aux universités francophones pour le recrutement d'étudiants déréglementés : cette allocation comprend une partie fixe et une partie calculée à partir de cibles de croissance du nombre d'étudiants internationaux déréglementés fixées par le MEES.

Enfin, créées en 2019-2020, les subventions pour les mandats stratégiques se déclinent en trois volets :

- Le volet 1, Soutien aux parcours de formation en sciences de l'éducation, est distribué à raison de 600 000 \$ à chacun des 13 établissements offrant des parcours de formation en sciences de l'éducation.
- Le volet 2, Élaboration de projets inédits en sciences de l'éducation, prévoit l'octroi d'un montant maximal de 1 million \$ pour des projets qui seront sélectionnés dans le cadre d'un appel à projets.
- Le volet 3, Soutien aux initiatives avec le milieu industriel, est distribué au prorata de la subvention normée.

2.1.3 AJUSTEMENTS À LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT

2.1.3.1 REVENUS SUJETS À RÉCUPÉRATION

La subvention normée est réduite par deux éléments :

- Une partie des droits de scolarité de base (voir section 2.2.1) récupérée afin de financer le programme d'Aide financière aux études du gouvernement du Québec.
- Les revenus provenant des montants forfaitaires payés par les étudiants canadiens non-résidents du Québec et internationaux réglementés (voir section 2.2.2) puisque ces étudiants sont ensuite financés comme des étudiants québécois pour l'octroi des subventions normées.

Il est à noter que le MEES récupère les montants relatifs aux masses salariales du personnel en grève ou en lock-out pour chaque jour ou fraction de jour non travaillé. Les suppléments de salaires versés aux cadres pour remplacer le personnel en grève ou aux chargés de cours pour leurs prestations supplémentaires d'enseignement au retour peuvent être soustraits de la récupération.

2.1.3.2 RECOMPTAGES DE L'EFFECTIF ÉTUDIANT

Les montants octroyés à chaque université sur la base de l'effectif étudiant (EEETP ou EEETPP) sont établis initialement (dans les règles budgétaires) selon le plus élevé de l'effectif de l'année t-2 ou de la moyenne de l'effectif des années t-4, t-3 et t-2. Un recomptage est publié en fin d'année (dans les calculs définitifs) sur la base de l'effectif des années t-2, t-1 et t.

2.1.3.3 SUBVENTION CONDITIONNELLE

Une portion de la subvention générale correspondant à environ 10 % est retenue par le MEES jusqu'à la démonstration de l'atteinte de l'équilibre budgétaire en fin d'année.

Le versement d'une partie de cette somme correspondant à 25 % de la masse salariale des membres du personnel de direction supérieure est également conditionnel au respect de la règle budgétaire précisant les conditions d'encadrement de la rémunération des membres du personnel de direction supérieure (règle 5.11).

2.1.3.4 SUBVENTIONS REÇUES À TITRE DE FIDUCIAIRE

Certains établissements peuvent recevoir des montants à réallouer à des étudiants, à des diplômés ou encore à des organismes partenaires.

2.2 DROITS DE SCOLARITÉ ET FRAIS INSTITUTIONNELS OBLIGATOIRES

Au Québec, les droits de scolarité universitaires comprennent des droits de scolarité de base ainsi que des montants forfaitaires différenciés selon la catégorie d'étudiants, auxquels peuvent s'ajouter d'autres frais obligatoires.

2.2.1 DROITS DE SCOLARITÉ DE BASE

Les règles budgétaires fixent les droits de scolarité de base qui s'appliquent aux étudiants québécois, aux étudiants canadiens non-résidents du Québec et aux étudiants internationaux dont les droits de scolarité sont réglementés.

Ces droits sont indexés annuellement selon la variation du revenu disponible des ménages par habitant. Ils représentent environ 2 500 \$ pour une année universitaire de 30 crédits et ne varient pas en fonction des universités ou des disciplines d'études.

2.2.2 DROITS DE SCOLARITÉ MAJORÉS

En plus des droits de scolarité de base, les étudiants qui ne sont pas des résidents du Québec paient des montants forfaitaires supplémentaires selon la catégorie à laquelle ils appartiennent, à moins d'en être exemptés en vertu de certaines règles particulières ou ententes intergouvernementales. De plus, certaines exceptions sont prévues, par exemple, les étudiants inscrits dans des programmes menant à l'obtention d'un grade de doctorat ne paient pas de montant forfaitaire.

2.2.2.1 MONTANT FORFAITAIRE RÉGLEMENTÉ DES ÉTUDIANTS CANADIENS NON-RÉSIDENTS DU QUÉBEC, FRANÇAIS OU BELGES FRANCOPHONES

Les étudiants canadiens non-résidents du Québec doivent assumer des droits de scolarité universitaires majorés de telle sorte que le coût de leurs études corresponde à la moyenne canadienne des droits de scolarité. Le montant forfaitaire qui s'ajoute ainsi aux droits de base représente environ 5 200 \$. La définition du lieu de résidence de ces étudiants est parfois problématique en raison de la mobilité interprovinciale des citoyens canadiens.

En vertu d'ententes convenues avec les autorités de leur pays d'origine, les étudiants français ainsi que les étudiants belges francophones bénéficient des mêmes droits de scolarité que ceux imposés aux étudiants canadiens non-résidents du Québec.

2.2.2.2 MONTANT FORFAITAIRE DES ÉTUDIANTS INTERNATIONAUX DONT LES DROITS DE SCOLARITÉ SONT RÉGLEMENTÉS

Le montant forfaitaire des étudiants étrangers inscrits dans des programmes d'études de cycles supérieurs en recherche est fixé dans les règles budgétaires. Ce montant est de l'ordre de 13 500 \$ pour les étudiants de deuxième cycle et de 12 000 \$ pour ceux du troisième cycle. Les universités peuvent y ajouter un montant facultatif pouvant atteindre au plus 10 % du montant forfaitaire pour couvrir les frais de promotion, de recrutement et d'encadrement.

Le MEES récupère les montants forfaitaires versés par ces étudiants (voir section 2.1.3.1) et, en contrepartie, les inclut dans l'effectif étudiant de leur université d'attache pour les financer comme s'ils étaient Québécois.

2.2.2.3 DROITS DE SCOLARITÉ DES ÉTUDIANTS INTERNATIONAUX DÉRÉGLEMENTÉS

Depuis l'automne 2019, les droits de scolarité des étudiants internationaux non exemptés inscrits dans des programmes d'études de premier et de deuxième cycle, exception faite de ceux inscrits à la maîtrise dans des formations orientées vers la recherche, sont déterminés par leur université d'attache. Le MEES ne récupère aucun des montants imposés à ces étudiants. En contrepartie, il ne les inclut pas dans l'effectif étudiant de leur université d'attache et ils ne sont pas financés par le gouvernement.

Il est à noter que les droits de scolarité déréglementés doivent être égaux ou supérieurs au total des droits de scolarité de base et des montants forfaitaires exigés des étudiants canadiens non-résidents du Québec. De plus, les universités doivent s'assurer que le nombre d'étudiants québécois représente au moins 50 % de l'ensemble des étudiants inscrits dans les programmes dont les droits de scolarité sont déréglementés pour les étudiants internationaux. Ce pourcentage minimal passera à 55 % à compter de 2026-2027.

2.2.3 FRAIS INSTITUTIONNELS OBLIGATOIRES

Les frais institutionnels obligatoires (FIO) comprennent l'ensemble des frais imposés par les universités à leurs étudiants, à l'exclusion des droits de scolarité. Ils englobent notamment les frais généraux (admission, inscription, examen, stage), les frais technologiques, les frais de services aux étudiants, les contributions à la vie étudiante, les frais de droit d'auteur, les frais de rédaction de thèse, les primes relatives à certaines assurances obligatoires, les frais liés aux services des sports et des loisirs ainsi que divers autres frais. La nature et la hauteur des FIO varient grandement d'un établissement à l'autre et même d'un programme à l'autre à l'intérieur d'un établissement.

Comme pour les droits de scolarité de base, les FIO sont indexés annuellement selon la variation du revenu disponible des ménages par habitant. Tout changement à la nature ou au montant des FIO en vigueur en 2015-2016 et qui augmenterait la facture d'un étudiant doit faire l'objet d'une entente entre l'établissement et l'association étudiante concernée. À défaut d'entente, les augmentations doivent respecter la dernière variation annuelle connue du revenu disponible des ménages par habitant.

3. FINANCEMENT DE LA RECHERCHE

Le financement de la recherche universitaire provient de trois sources principales :

- **des organismes subventionnaires gouvernementaux qui constituent les principaux bailleurs de fonds de la recherche;**
- **de partenaires privés ou publics intéressés par le développement de nouvelles connaissances sur un sujet ou la résolution, par la recherche, d'un problème les concernant;**
- **des universités elles-mêmes qui encouragent, à partir de leur fonds de fonctionnement, le démarrage et le développement de la carrière de nouveaux chercheurs, l'émergence de champs de recherche inexplorés ainsi que la participation des étudiants à la recherche.**

Au Québec comme partout ailleurs au Canada, le gouvernement fédéral est le principal bailleur de fonds de recherche des universités, avec ses trois conseils subventionnaires (Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie ou CRSNG, Conseil de recherches en sciences humaines ou CRSH et Instituts de recherche en santé du Canada ou IRSC), la Fondation canadienne pour l'innovation et les Chaires de recherche du Canada. Les gouvernements provinciaux sont les deuxièmes bailleurs de fonds de recherche des universités canadiennes. Au Québec, le gouvernement provincial a calqué sa structure de financement de la recherche sur celle du gouvernement fédéral avec trois fonds de recherche qui ont été réunis en 2011 sous les Fonds de recherche du Québec. Le gouvernement du Québec assure aussi un financement de contrepartie à certains programmes fédéraux.

Les universités sont fiduciaires des fonds de recherche qui sont attribués à leurs chercheurs selon un processus d'évaluation dit « par les pairs ». Les pairs sont eux-mêmes des chercheurs choisis en raison de leur expertise pour siéger sur les comités de sélection.

Les règles d'utilisation des subventions de recherche sont généralement très précises et prévoient qu'elles doivent couvrir des dépenses directement liées aux activités de recherche telles que des salaires de professionnels de recherche, des bourses aux étudiants, des appareils et du matériel de recherche. Or, pour une université, offrir à ses chercheurs des conditions et un environnement propice à la recherche induit des coûts qui ne sont pas couverts par ces subventions. Ce sont les coûts indirects de la recherche, que le gouvernement a classés en deux catégories :

- Les coûts indirects liés aux services tels que les bibliothèques, l'informatique, l'audiovisuel, les télécommunications, les ressources humaines, la comptabilité, les finances, etc.
- Les coûts indirects liés aux espaces, notamment pour leur acquisition, leur exploitation et leur maintien, mais aussi pour le renouvellement des équipements généraux dont ils sont dotés.

Les modalités de financement des coûts indirects de la recherche sont les suivantes :

- Les coûts liés aux services sont assumés par les bailleurs de fonds. Ceux-ci devraient normalement ajouter un montant de 27 % à leurs subventions et à leurs contrats de recherche pour couvrir les frais indirects de recherche. Ce surcoût aux subventions et contrats de recherche est parfois difficile à imposer.

- Les coûts liés aux espaces et aux équipements sont assumés par le MEES qui verse aux établissements de recherche un montant proportionnel aux espaces consacrés à la recherche (calculés en mètres carrés), et ce, à partir de l’enveloppe Terrains et bâtiments.

Par ailleurs, le Fonds de soutien à la recherche (FSR) du gouvernement fédéral, anciennement appelé Programme des coûts indirects (PCI), finance les établissements universitaires recevant des fonds des trois organismes subventionnaires suivants : le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH), le Conseil de recherches en science naturelle et en génie (CRSNG) et les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC). Les subventions du FSR sont calculées selon des paliers de telle sorte que le taux de remboursement varie énormément d’un établissement à l’autre.

4. FINANCEMENT DES IMMOBILISATIONS

Le gouvernement alloue annuellement aux universités des montants d’investissements pour le développement et le maintien de leurs actifs immobiliers selon un cadre normé. Comme pour l’enveloppe de fonctionnement Terrains et bâtiments, le montant octroyé annuellement à chaque université est établi sur la base des espaces qui lui sont reconnus par le gouvernement en fonction de ses effectifs (étudiants et personnels), de la valeur de remplacement des immeubles ainsi que de l’âge et de l’état des bâtiments. Les investissements immobiliers financés par le gouvernement sont de deux types :

- **maintien des actifs;**
- **nouvelles initiatives.**

Le cadre de référence utilisé pour établir les montants de ces enveloppes est publié dans un document gouvernemental présentant des prévisions sur cinq ans, soit le Plan quinquennal des investissements universitaires (PQI)².

4.1 MAINTIEN DES ACTIFS

Le financement du maintien des actifs immobiliers fait intervenir cinq enveloppes :

- l’enveloppe **Réaménagement** est dédiée à la transformation des espaces, par exemple en fonction de l’évolution de la population étudiante et des méthodes pédagogiques;
- l’enveloppe **Rénovation** couvre les coûts des travaux permettant de maintenir en bon état et d’améliorer les espaces;
- l’enveloppe **Résorption du déficit d’entretien cumulé** a été créée en 2008-2009 pour compenser un sous-financement reconnu de l’entretien du parc immobilier public. Cette enveloppe est réservée aux immeubles ayant une cote d’état jugée insuffisante (D ou E) par le gouvernement;
- l’enveloppe **Rénovation des espaces patrimoniaux** a été ajoutée en 2018-2019. Sa hauteur est actuellement bien en deçà des besoins réels;
- l’enveloppe **Réfection des infrastructures civiles** a été ajoutée en 2019-2020. Cette enveloppe est également bien en deçà des besoins pour le moment.

2

www.education.gouv.qc.ca/references/publications/resultats-de-la-recherche/detail/article/plan-quinquennal-dinvestissements-universitaires-et-cadre-de-reference/ (page consultée 14 janvier 2020)

4.2 NOUVELLES INITIATIVES

Le gouvernement accepte également de financer de nouveaux projets afin de développer le parc immobilier des universités au rythme de la croissance de ses effectifs sur un horizon de long terme.

En ce qui concerne les espaces d'enseignement, le gouvernement évalue annuellement les superficies auxquelles une université a théoriquement droit en fonction de ses effectifs (étudiants et personnels) et de leurs caractéristiques. Une comparaison avec les espaces reconnus dans la base de financement peut révéler un déficit d'espaces qui peut alors être comblé par un nouveau développement immobilier.

Certains projets concernent des infrastructures de recherche et sont financés par des programmes spécifiquement prévus à cet effet. Au cours des dernières années, des montants importants ont été consentis aux infrastructures de recherche universitaires par le gouvernement du Québec à titre de contrepartie aux projets retenus par la Fondation canadienne pour l'innovation ou encore dans le cadre des programmes d'investissement dans les infrastructures du gouvernement fédéral tels que le Programme d'infrastructures du savoir et le Fonds d'investissement stratégique pour les établissements postsecondaires.

5. APPORT DES FONDATIONS ET DES FONDS DE DOTATION

Les universités sont considérées comme des organismes de bienfaisance et elles peuvent délivrer des reçus de charité pour tout montant reçu à titre de don. Ces montants sont habituellement versés dans un fonds de dotation (ou de développement). Pour gérer leurs campagnes de financement, plusieurs universités optent toutefois pour la création d'un organisme de bienfaisance externe, soit une fondation.

Les politiques gouvernementales influencent grandement les activités philanthropiques des universités, notamment en ce qui a trait aux crédits d'impôt offerts aux donateurs.

Il convient de spécifier que les montants issus de la philanthropie dont disposent les universités sont généralement affectés à des fins spécifiques par les donateurs et ne peuvent être utilisés pour soutenir leur fonctionnement. Le plus souvent, les dons sont dédiés à l'offre de bourses aux étudiants, au financement des projets de recherche définis ou encore à la bonification de certains éléments du patrimoine immobilier de l'université.

Les revenus de dons varient énormément d'une université à l'autre. Le réseau de l'Université du Québec dans son ensemble et, dans une moindre mesure, les universités francophones génèrent moins d'activité philanthropique que leur part de l'effectif étudiant. Ce sont les universités avec faculté de médecine, et encore davantage les universités anglophones, qui génèrent une activité philanthropique supérieure à leur part de l'effectif étudiant.

Les revenus de dons d'une université peuvent varier substantiellement d'une année à l'autre et dépendent notamment de l'organisation d'activités de financement, du démarchage auprès de donateurs et de la gestion des fonds.

Au Québec, pour les encourager à consentir les efforts appropriés à cet effet, le MEES offre une subvention de contrepartie aux dons reçus par les universités par l'entremise des deux volets de son programme Placements Universités. Cette contrepartie n'est pas affectée à des fins spécifiques et peut être utilisée pour soutenir le fonctionnement de l'université. Elle est limitée à un total de 2 millions \$ par année par université et normalisée à un maximum de 25 millions \$ par année pour l'ensemble du système universitaire québécois. Ce programme se décline en deux volets :

- **Volet 1 : subvention de 25 % de la moyenne annuelle des dons amassés pendant les cinq années précédentes, jusqu'à concurrence de 1 million \$.**
- **Volet 2 : 50 % de la croissance annuelle des dons à partir de la moyenne de cinq années de référence (100 % pour les universités de moins de 15 000 EETP) jusqu'à concurrence de 8 % par année.**

ANNEXE 1

Schématisation de la subvention de fonctionnement gouvernementale

SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT

SUBVENTION GÉNÉRALE

SUBVENTIONS SPÉCIFIQUES

SUBVENTIONS
NORMÉES

AUTRES
ÉLÉMENTS >
MOINS DE 5 %

AUTRES
ÉLÉMENTS >
MOINS DE 1 %

AJUSTEMENTS
PARTICULIERS >
5 %

ENVELOPPE
ENSEIGNEMENT >
65 %

ENVELOPPE *SOUTIEN*
À L'ENSEIGNEMENT >
15 %

ENVELOPPE TERRAINS
ET BÂTIMENTS >
10 %

ANNEXE 2

Précisions concernant la construction de la grille de pondération

La grille de pondération actuellement en vigueur a été établie en reproduisant la méthodologie utilisée pour construire la grille de pondération précédente, développée en 2005. Elle a été dérivée à l'aide de l'outil Solver du logiciel Excel sur la base des dépenses d'enseignement ajustées des universités de plus grande taille (Université Concordia, Université Laval, Université McGill, Université de Montréal, HEC Montréal, Polytechnique Montréal, l'Université du Québec à Montréal et l'École de technologie supérieure), lesquelles ont été extraites du Système d'information financière des universités (SIFU) pour les années 2012-2013 à 2014-2015.

Le fondement de cette grille est partiellement arbitraire étant donné les choix effectués pour la construire.

D'abord, les ajustements faits aux dépenses d'enseignement comptabilisées dans SIFU afin de les rendre comparables entre les universités ont été négociés au cas par cas. La présence ou l'absence d'ajustement demeure l'objet de questionnements.

Ensuite, dériver une grille de pondération avec le Solver d'Excel implique que des regroupements disciplinaires devaient être faits au préalable afin de limiter le nombre d'items à traiter par le logiciel. Pour la grille de pondération de 2018, les 23 familles de pondération de la grille de 2005 ont été utilisées comme point de départ. Ces 23 familles avaient été constituées en regroupant des disciplines jugées connexes ou de même nature en 2005 selon des modalités qui n'ont pas été documentées.

D'une part, comme le Solver d'Excel a également besoin qu'on lui fournisse des pondérations de départ à optimiser, les pondérations de la grille de 2005 ont été utilisées pour dériver la grille de 2018. Les pondérations de départ de la grille de 2005 avaient été fixées selon des modalités qui ne sont pas connues. Il est à noter que les pondérations de départ ont un effet sur le résultat de l'optimisation par le Solver.

D'autre part, afin de réduire le nombre de familles de financement pour simplifier la grille de pondération, des regroupements additionnels ont été effectués en élaborant la grille de 2018. Ces regroupements ont été faits sur la base de tests statistiques visant à s'assurer que les pondérations sont statistiquement différentes. Cette approche ne garantit pas que les regroupements additionnels sont optimaux puisqu'il existait des regroupements à priori (les 23 familles de la grille de 2005) qui n'ont pas été remis en question. Enfin, il a été choisi de regrouper toutes les disciplines de troisième cycle sous une seule pondération alors qu'il est possible que certains de ces programmes aient des coûts comparables à ceux du premier cycle.

L'optimisation des pondérations avec le Solver d'Excel visait à minimiser les écarts entre les dépenses d'enseignement ajustées et le financement généré par la grille. Cette dernière indique une erreur totale de 313 millions \$ (5,5 %), ce qui représente la différence entre les dépenses totales d'enseignement ajustées et le financement total généré par la grille.