

RAPPORT D'ÉTAPE

Révision du modèle d'allocation
des ressources à l'enseignement
collégial public

Le présent document a été produit par
le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

Coordination et rédaction

Direction de la programmation budgétaire et du financement
Direction générale du Financement

Révision linguistique

Sous la responsabilité de la Direction des communications

Pour obtenir plus d'information :

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 est accessible sur le site Web
du Ministère au www.education.gouv.qc.ca.

© Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, 2018

ISBN 978-2-550-81876-2 (PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018

Table des matières

MOT DES MEMBRES DU GROUPE D'EXPERTS	4
INTRODUCTION	5
CHAPITRE 1. PORTÉE DU MANDAT	6
1.1. Le mandat.....	6
1.2. Le cadre financier	7
1.3. Un contexte dynamique	10
CHAPITRE 2. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX	11
2.1. La consultation	11
2.2. Les études complémentaires.....	11
2.3. Les rencontres avec des experts	12
2.4. Proposition budgétaire 2018-2019.....	12
CHAPITRE 3. SYNTHÈSE DES MÉMOIRES.....	13
3.1. Mise en contexte	13
3.2. Les convergences fondamentales	15
3.3. Le financement des activités au fonctionnement	16
3.3.1. Les principes	16
3.3.2. Les allocations fixes (volet F)	16
3.3.3. Les allocations pour les activités pédagogiques (volet A)	17
3.3.4. Les allocations pour le fonctionnement des bâtiments (volet B).....	19
3.3.5. Les allocations spécifiques (volet S)	19
3.3.6. Les allocations pour les enseignants (volet E)	20
3.4. L'accessibilité aux études collégiales	20
3.5. L'internationalisation des cégeps.....	21
3.6. La recherche.....	21
3.7. Autres	22
CHAPITRE 4. ÉTAPES À VENIR	23
CONCLUSION.....	24
ANNEXE I : LISTE DES ORGANISATIONS QUI ONT DÉPOSÉ UN MÉMOIRE ET, LE CAS ÉCHÉANT, DE LEURS REPRÉSENTANTS LORS DES CONSULTATIONS	25
ANNEXE II : LISTE DES EXPERTS RENCONTRÉS ET POUR CHACUN D'EUX, LES PRINCIPAUX SUJETS ABORDÉS	28
ANNEXE III : DESCRIPTION DU MODÈLE D'ALLOCATION DES RESSOURCES AUX CÉGEPS - 2017-2018	30
ANNEXE IV : PORTRAIT DE L'ÉVOLUTION DU MODÈLE D'ALLOCATION DES RESSOURCES À L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL PUBLIC DU DÉBUT DES ANNÉES 1990 À AUJOURD'HUI	49

Liste des graphiques

Graphique I : Évolution de l'allocation FABES et de l'effectif étudiant, 1993-1994 à 2017-2018	56
Graphique II : Allocation aux volets F, A, B et S, 1993-1994 à 2017-2018	57
Graphique III : Allocation au volet F, 1993-1994 à 2017-2018.....	66
Graphique IV : F _{général} à l'enseignement ordinaire, 1993-1994 à 2017-2018.....	67
Graphique V : F _{général} et F _{particulier} (niveaux 1, 2, 3) de la formation continue	68
Graphique VI : Allocation des volets F, A, B et S.....	69
Graphique VII: Poids relatif des volets F et A, 1993-1994 et 2017-2018	69
Graphique VIII : Allocation au volet A entre 1993-1994 et 2017-2018.....	79
Graphique IX : Évolution des composantes du volet A.....	80
Graphique X : Évolution du taux du A ^{brut}	81
Graphique XI : Évolution des taux A ^{brut} et A ^{pondéré}	82
Graphique XII : Évolution des volets F, A et B.....	83
Graphique XIII: Poids relatif des lettres F, A et B de 1993-1994 et 2017-2018	83
Graphique XIV : Évolution des volets F, A, B et S	84
Graphique XV: Allocation du B ^{fonctionnement}	90
Graphique XVI: Allocation unitaire du B ^{fonctionnement}	90
Graphique XVII: E ^{reg} en M\$.....	94
Graphique XVIII: Évolution des cinq volets de FABES	95
Graphique XIX: Poids relatif du E de FABS, 1993-1994 et 2017-2018.....	95
Graphique XX: Évolution du nombre d'annexes au volet S	101
Graphique XXI: Évolution de l'allocation au volet S en M\$	107
Graphique XXII: Évolution des volets F, A, B et S, 1993-1994 à 2018-2018.....	108
Graphique XXIII: Évolution en % du volet S de l'allocation totale FABS.....	109

Liste des tableaux

Tableau I: Répartition entre les principales allocations initiales accordées aux cégeps en 2017-2018	8
Tableau II: Réinvestissement à l'enseignement supérieur proposé dans les budgets 2017-2018 et 2018-2019.....	9
Tableau III: Liste des organisations qui ont déposé un mémoire et, le cas échéant, de leurs représentants lors des consultations	25
Tableau IV: Liste des experts rencontrés et, pour chacun d'eux, principaux sujets abordés.....	28
Tableau V: Évolution des montants alloués à chacun des paramètres.....	55
Tableau VI: Année d'apparition de centres d'études de 150 étudiants et plus.....	61
Tableau VII: Année d'apparition des centres d'études de moins de 150 élèves	62
Tableau VIII: Année d'apparition des centres à vocation particulière	63
Tableau IX : Caractéristiques diverses des centres d'études collégiales, formation continue	64
Tableau X : Composantes inchangées depuis 1993-1994	65
Tableau XI : Mode de calcul du A ^{particulier} , écoles nationales.....	75
Tableau XII: Modifications apportées au calcul des clientèles à Montréal et à Québec depuis 2003-2004	77
Tableau XIII : A ^{particulier} : Composantes inchangées depuis 1993-1994	78
Tableau XIV : Évolution du nombre de PES brutes et pondérées	80

Tableau XV: Superficies d'un cégep et pourcentages reconnus aux fins de financement et de calcul des constances énergétiques	87
Tableau XVI: Grille servant au financement des diverses composantes du B.....	87
Tableau XVII: Facteurs d'allocation	89
Tableau XVIII: Impact des nouveaux facteurs introduits en 2012-2013 sur la répartition des allocations	89
Tableau XIX: Évolution de l'allocation consacrée au B.....	89
Tableau XX: Allocation du volet B ^{fonctionnement}	91
Tableau XXI: Allocations spécifiques émises depuis 1993-1994	96
Tableau XXII: Annexes du volet S actives en 2017-2018	101
Tableau XXIII: Caractéristiques financières des annexes actives.....	105
Tableau XXIV: Annexes actives (suite).....	106

MOT DES MEMBRES DU GROUPE D'EXPERTS

Le présent document constitue notre rapport d'étape à la ministre de l'Enseignement supérieur. À mi-parcours de notre mandat, il fait connaître l'état d'avancement de nos travaux et pose quelques-uns des jalons qui seront intégrés dans notre rapport final. En plus de décrire les étapes déjà franchies et celles à venir, il propose une synthèse des avis qui nous ont été transmis durant la période de consultation. Il divulgue en outre deux documents liés étroitement à notre mandat et qui décrivent le modèle actuel d'allocation, de même que son évolution depuis le début des années 1990.

Notre rapport se conforme à notre mandat en demeurant essentiellement descriptif. En effet, nous avons prévu dès le départ que la valeur de notre contribution dépendrait de la cohérence transversale de nos recommandations, de la robustesse des données et de l'ampleur des informations que nous aurions réussi à colliger. Notre proposition finale exige donc d'être soumise en un seul bloc, en tissant des liens formels entre les enjeux, les orientations et les pistes de solution que nous dégagerons de l'ensemble. C'est la tâche que nous comptons exécuter d'ici le mois d'octobre prochain.

Nos travaux jusqu'à maintenant ont surtout porté sur la lecture d'une abondante documentation, sur une consultation auprès des principaux partenaires du réseau et sur des échanges avec une diversité d'experts. Nous tenons à remercier chaleureusement tous ceux et celles qui ont accepté de nous rencontrer, de même que les membres du Ministère qui ont donné suite à nos nombreuses requêtes. Notre reconnaissance va particulièrement à M. David Huot, coordonnateur de la programmation budgétaire des cégeps et des universités à la Direction générale du financement, qui nous a accompagnés tout au long du processus, de même qu'à M. Pierre-Olivier Laberge, conseiller aux affaires collégiales, lequel s'est révélé d'un apport précieux lors de nos consultations.

Les membres du groupe d'experts,
Alain Brochier
Louis Lefebvre
Hélène P. Tremblay

INTRODUCTION

En septembre 2017, la ministre de l'Enseignement supérieur confiait à un groupe d'experts la responsabilité de revoir le modèle d'allocation des ressources aux cégeps. Sa décision reposait sur le besoin d'actualiser une formule n'ayant pas connu de révision en profondeur depuis le début des années 1990. Une raison supplémentaire vient sans contredit d'une demande officielle formulée par la Fédération des cégeps en avril 2016 et confirmée en février 2017 grâce au dépôt d'un document d'appui. D'autres motifs ont pu également jouer, comme l'accroissement récent de démarches individuelles menées par plusieurs cégeps pour obtenir des ajustements partiels.

En tant que membres du groupe d'experts, nous déposons par la présente notre rapport d'étape. Celui-ci se veut factuel et comprendra quatre sections : la première définit la portée de notre mandat; la seconde décrit l'état d'avancement de nos travaux; la troisième propose une synthèse des mémoires qui nous sont parvenus dans le cadre d'une consultation prévue au mandat; la dernière annonce les étapes qu'il reste à franchir d'ici le dépôt du rapport final.

Chapitre 1. PORTÉE DU MANDAT

Cette section présente les principales balises qui doivent guider nos travaux. En plus de rappeler la teneur de notre mandat, elle met à jour le cadre financier devant présider à l'actualisation de la formule puis cible les principaux chantiers gouvernementaux qui évoluent en parallèle au nôtre et qui sont susceptibles d'avoir des incidences sur nos conclusions.

1.1. Le mandat

Notre mandat a été libellé en septembre 2017 dans les termes suivants :

Le Ministère veut introduire les changements au modèle de financement, si possible pour de premiers ajustements à compter de l'année scolaire 2018-2019.

Dans le cadre des travaux, l'objectif sera d'obtenir une proposition de révision du modèle d'allocation des ressources budgétaires des cégeps afin que ce dernier soit actualisé afin de tenir compte des besoins des cégeps, tout en respectant les principes d'autonomie, d'équité, de transparence, de stabilité et de simplicité.

Pour mener ces travaux, un groupe d'experts est mandaté par la ministre. Ces experts seront mandatés en raison de leur connaissance du financement des réseaux publics et/ou parapublics.

Le mandat confié aux experts couvre l'ensemble du modèle de financement des cégeps, à l'exception du volet « E » de FABES qui concerne les allocations pour le personnel enseignant, en lien avec les activités pédagogiques fournies. Le financement alloué à cet effet est le résultat des négociations entre le gouvernement et les enseignants, lequel se traduit dans les conventions collectives.

Le groupe d'experts sera responsable de l'exécution des travaux suivants :

- *un portrait du modèle de financement en vigueur de même que de son évolution depuis le début des années 1990;*
- *une analyse comparative avec des établissements hors Québec dont la mission est analogue à celle des cégeps;*
- *une consultation auprès de la Fédération des cégeps, des cégeps et des autres parties prenantes (exemples : syndicats, associations étudiantes, milieu socio-économique...) afin de répertorier les avantages du modèle actuel ainsi que les problématiques identifiées;*
- *une synthèse des mémoires déjà reçus et de ceux déposés dans le cadre de la consultation en vue notamment d'en identifier les éléments consensuels;*
- *une analyse des propositions les plus prometteuses contenues dans les mémoires, incluant celle de leurs incidences financières, administratives et organisationnelles;*

- *une analyse critique du modèle actuel;*
- *la formulation de modifications à apporter au modèle dans le cadre d'un rapport à déposer à la ministre;*
- *le dépôt à la ministre d'un rapport d'étape;*
- *le dépôt à la ministre d'un rapport final.*

Dans le cadre de ses travaux, le groupe d'experts pourra consulter à différentes occasions les cégeps au sein d'un comité conjoint dont les membres seront des représentants nommés par la ministre et la Fédération des cégeps.

Ce comité conjoint pourrait être le Comité mixte des affaires matérielles et financières des cégeps ou un de ses sous-comités plus technique.

Échéancier :

- *Complétion du groupe d'experts (septembre 2017)*
- *Préparation des consultations (octobre 2017)*
- *Consultation (janvier et février 2018)*
- *Dépôt d'un rapport (printemps 2018)*
- *Rapport final (octobre 2018)*

Pour plus de clarté, mentionnons que l'allocation d'investissement accordée aux cégeps de même que le financement réservé aux collèges privés ne font pas partie du mandat.

1.2. Le cadre financier

Notre mandat porte sur la composition et la répartition de la subvention de fonctionnement destinée aux cégeps. Pour ce faire, il faut connaître non seulement l'enveloppe déjà octroyée aux cégeps, mais également les prévisions budgétaires annoncées par le gouvernement pour les prochaines années. L'ensemble fournit le cadre à l'intérieur duquel la révision du modèle pourra se déployer.

Le tableau I reproduit l'état de la subvention au fonctionnement qui a été versée aux cégeps en 2017-2018, répartie entre ses principales composantes. Le tableau II reprend l'annonce faite en mars 2017 d'un réinvestissement prévu jusqu'en 2021-2022, de même que les modifications survenues lors de la mise à jour du Plan économique du Québec de l'automne 2017 et du budget 2018-2019.

Tableau I: Répartition entre les principales allocations initiales accordées aux cégeps en 2017-2018

				Subvention prévisionnelle 2017-2018 (en milliers de dollars)	(%)
Allocations de fonctionnement	Fixes	- Financement minimal - Services d'accueil aux étudiants - Enseignement régulier - Formation continue - Centres d'études collégiales, écoles nationales, etc.		127 833,9	6,8
	Activités pédagogiques	- Soutien à l'enseignement - Services à l'étudiant - Techniciens de laboratoire - Matériel périssable - Services administratifs		269 757,6	14,2
	Fonctionnement des bâtiments	- Entretien - Énergie - Sécurité		145 040,1	7,7
	Enseignants	- Rémunération des enseignants - Salaires - Avantages sociaux - Coûts de convention		1 208 588,7	63,8
	Spécifiques	- Priorités ministérielles et gouvernementales - Recherche et CCTT - Développement de programmes - Soutien à la réussite - Étudiants ayant des besoins particuliers - Programme en difficulté		142 600,3	7,5
Total				1 893 820,6	100,0

Tableau II: Réinvestissement à l'enseignement supérieur proposé dans les budgets 2017-2018 et 2018-2019

Investissements pour offrir davantage de moyens à l'enseignement supérieur
de mars 2017
(en millions de dollars)

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
– Rehausser le financement général des établissements d'enseignement supérieur	3	41	98	158	223	223
– Améliorer la réussite et l'intégration de l'ensemble des étudiants	8	20	22	22	22	22
– Favoriser les partenariats et la concertation entre les établissements ainsi que la présence régionale	1	11	15	15	15	15
– Répondre aux besoins du marché du travail		13	14	15	16	16
– Autres mesures		15	22	25	25	25
TOTAL Enseignement supérieur	12	100	170	235	300	300

Note : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Investissements additionnels en éducation et en enseignement supérieur
de novembre 2017 et de mars 2018
(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Enseignement supérieur						
– Améliorer le soutien, la réussite et l'intégration des étudiants(1)	7	20	20	20	20	20
– Moderniser le financement des établissements d'enseignement supérieur		55	70	95	145	180
– Plan d'action numérique		15	20	20	20	20
– Formation de la main-d'oeuvre		11	14	14	14	14
– Plan d'affaires de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec		1	1	1	1	1
– Centres collégiaux de transfert de technologie	20	0	0	0	0	0
Total Enseignement supérieur	27	102	125	150	200	235

(1) Ces mesures ont été annoncées dans le cadre de la mise à jour de novembre 2017 du Plan économique du Québec

Investissements additionnels pour moderniser le financement
des établissements d'enseignement collégial
(en millions de dollars)

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
– Mars 2017	12	27	52	77	77	77
– Novembre 2018	0	6	6	6	6	6
– Mars 2018	0	5	10	20	25	30
Total Collégial	12	38	68	103	108	113

Il faut noter que le dernier élément du tableau présenté ci-dessus, intitulé *Investissements additionnels pour moderniser le financement des établissements d'enseignement collégial* indique explicitement nos marges de

manœuvre une fois que les montants destinés aux collèges privés auront été retranchés. En plus de ce réinvestissement spécifique, d'autres initiatives gouvernementales récentes auront des impacts positifs sur le financement des cégeps, impacts dont nous devrons tenir compte. Citons notamment la Stratégie numérique du Québec et la Stratégie nationale sur la main-d'œuvre 2018-2023.

1.3. Un contexte dynamique

Comme notre mandat s'étalerait sur 14 mois, il fallait s'attendre à ce que la réalité financière des cégeps évolue durant la période. Pour que nos recommandations finales demeurent pertinentes, nous devons par conséquent suivre les chantiers gouvernementaux qui progressent indépendamment du nôtre. Non seulement le Ministère mais également d'autres ministères lancent depuis l'automne de nombreux travaux qui ont des répercussions sur l'ampleur des besoins qu'il s'agit de combler. Pour mémoire, citons les principaux dossiers suivants :

- le rehaussement du financement offert dans le budget 2018-2019, plus élevé que prévu et visant différentes composantes du modèle d'allocation;
- la Stratégie de promotion internationale de l'offre éducative québécoise;
- la Stratégie nationale sur la main-d'œuvre;
- la Stratégie numérique du Québec et le Plan d'action numérique en éducation et en enseignement supérieur, y compris le chantier plus spécifique sur le e-campus;
- le comité mixte (MEES-Fédération des cégeps) sur les exigences en matière de reddition de comptes;
- la refonte du modèle de financement des universités;
- les mesures consenties pour atteindre les objectifs (améliorer la réussite, favoriser les partenariats, de même que répondre aux besoins du marché du travail) énoncés dans le réinvestissement de mars 2017 mis à jour en novembre 2017 et en mars 2018;
- les travaux entrepris au sein du Ministère, notamment sur la gestion et la révision des programmes d'études;
- le nouveau financement de 20 M\$ accordé aux CCTT et l'appel d'offres pour en reconnaître de nouveaux;

Cette liste est longue et pourtant assurément incomplète, sans compter que certains chantiers ne seront pas terminés au moment du dépôt de notre rapport final.

Chapitre 2. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX

Un certain nombre d'étapes ont déjà été franchies et sont résumées dans la présente section. Elles satisfont à plusieurs des éléments inscrits au mandat.

2.1. La consultation

Une consultation formelle des partenaires du réseau constitue le cœur des activités devant précéder le travail de révision du modèle. Elle s'appuie sur une longue tradition de collaboration entre le Ministère et le réseau, dont témoigne l'apport des nombreux comités mixtes actuels. Le Ministère ne voulait pas déroger à cette pratique.

Notre travail s'est amorcé par la rédaction d'un document de consultation¹. Paru en octobre 2017, ce dernier définissait les thématiques à traiter en priorité. Il offrait également quelques directives quant à leur présentation et aux conditions à respecter pour être reçus par la suite. À ce propos, seuls les mémoires envoyés au Ministère donneraient à leurs auteurs le droit d'être entendus afin que nous puissions témoigner de leurs prises de position en toute transparence et légitimité.

Vingt-sept organisations ou regroupements ont répondu à cet appel avant le 15 décembre, soit la date butoir prescrite pour qu'ils soient admissibles. La consultation proprement dite s'est déroulée entre le 15 janvier et le 2 février 2018, à Québec et à Montréal. Chacune des entrevues nous offrait l'occasion de mieux comprendre ou d'approfondir des points précis soulevés dans un mémoire.

Les démarches entourant la consultation de même que les résultats qui en sont tirés seront présentés à la section 3 ci-dessous.

2.2. Les études complémentaires

Le mandat imposait la réalisation de trois études complémentaires, à savoir un portrait du modèle d'allocation actuel, une description de son évolution depuis son implantation de même qu'une analyse comparative comprenant des établissements hors Québec dont la mission pouvait s'apparenter à celle des cégeps. Les deux premières études sont reproduites en annexe. La première a été exécutée par le Ministère. L'un de nous, M. Alain Brochier, a assumé la responsabilité de rédiger la seconde étude. La troisième a été réalisée par le siège social de l'Université du Québec. Nous profitons de l'occasion pour le remercier d'avoir mené sa recherche à titre gracieux. Celle-ci est disponible à l'adresse suivante :

http://www.uquebec.ca/reseau/fr/system/files/documents/memoires_avis_rapports/financement_cegeps.pdf

Ces 3 études contribuent à vulgariser notre sujet de manière à joindre un lectorat plus large que les seuls spécialistes en affaires financières du réseau. Pour renforcer cet objectif, nous avons demandé au Ministère, en janvier dernier, de dresser un portrait des caractéristiques générales du système collégial sur les plans

¹ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, Direction des communications, *Révision du modèle d'allocation des ressources aux collèges d'enseignement général et professionnel*. Document de consultation, Bibliothèque des Archives nationales du Québec, 2017.

scolaire et administratif. L'exercice devait également permettre de colliger des données probantes sur notre sujet. Le résultat devrait nous être livré au cours des prochains mois.

2.3. Les rencontres avec des experts

Nous avons rapidement convenu que nos recommandations devraient reposer sur un argumentaire aussi t explicite et rationnel que possible. Pour y parvenir, il nous fallait approfondir nos connaissances et les mettre à jour, la littérature mise à notre disposition n'étant pas suffisante. Nous avons donc organisé des séances de travail avec de nombreux experts, soit avant, soit après la période de consultation, sur chacune des problématiques que nous jugions moins bien maîtrisées par l'un ou l'autre d'entre nous. La liste des personnes consultées apparaît en annexe. Chacune d'elles était invitée à décrire la situation actuelle plutôt qu'à exposer des pistes de solution, la légitimité d'une telle tâche relevant au premier chef des partenaires du réseau. La liste des sujets traités comprend, par exemple : l'état de la recherche collégiale, le soutien aux jeunes exprimant des besoins particuliers, la formation continue, la formation à distance, l'internationalisation des établissements, les ressources informationnelles et la révision des programmes d'études.

2.4. Proposition budgétaire 2018-2019

Notre mandat commençait par une invitation à ouvrir des pistes « si possible, pour de premiers ajustements à compter de l'année scolaire 2018-2019 ». Il s'agissait à l'époque d'un vœu, et non d'une obligation, car l'échéance semblait trop courte pour nous laisser le temps de dégager des avenues significatives sans mettre en péril la cohérence interne du futur modèle.

Les travaux de l'automne et les résultats de la consultation ont permis finalement d'agréer à cette demande. Nous avons en effet proposé au Ministère un certain nombre de mesures à la fois prudentes et conformes à quelques-unes des attentes du réseau, à savoir : une bonification des allocations fixes, des allocations pour le fonctionnement des bâtiments et, dans une moindre mesure, des allocations pour les activités pédagogiques, ainsi que deux modifications partielles du soutien destiné aux cégeps en baisse d'effectifs étudiants. Cette avancée permet de comptabiliser un montant réinvesti en 2018-2019 dans l'enveloppe pluriannuelle qui sera mise à la disposition du nouveau modèle d'allocation. Il serait redondant de détailler les propositions en question puisque le budget 2018-2019 est maintenant connu. Soulignons que le Ministère a fait preuve d'une grande ouverture à l'égard de nos suggestions et s'en est inspiré pour fixer le projet de règles budgétaires 2018-2019.

Chapitre 3. SYNTHÈSE DES MÉMOIRES

3.1. Mise en contexte

Conformément au mandat qui nous était confié, un appel à mémoires a été lancé en octobre 2017 auprès de quelque 70 organisations.

L'invitation a donné lieu au dépôt de 27 mémoires, dont la liste apparaît en annexe. Ceux-ci peuvent être regroupés en huit catégories découpées en fonction des affinités respectives de leurs auteurs :

- la Fédération des cégeps;
- la Fédération étudiante collégiale du Québec;
- quatre organisations syndicales : la CSQ (Centrale des syndicats du Québec) et ses trois fédérations représentant du personnel professionnel (FPPC), de soutien (FPSES) et enseignant (FEC) du réseau collégial public; la CSN (Confédération des syndicats nationaux), comprenant la FEESP (Fédération des employés et employées de services publics) et la FNEEQ (Fédération nationale des enseignantes et des enseignants du Québec); le SPGQ (Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec); le SCFP (Syndicat canadien de la fonction publique);
- deux associations : l'ACCQ (Association des cadres des collèges du Québec) et l'ACPQ (Association des collèges privés du Québec);
- dix cégeps, collèges ou campus se présentant sur une base individuelle : Champlain – campus de Lennoxville, Champlain – campus St. Lawrence et Saint-Lambert, Rimouski, Sherbrooke, Lévis-Lauzon, Sainte-Foy, Baie-Comeau, Vieux-Montréal, Rosemont, Édouard-Montpetit;
- vingt-trois cégeps ayant collaboré, dans des configurations variables, à quatre mémoires distincts : le Regroupement des cégeps du Montréal métropolitain (RCMM) représentant les 12 cégeps de l'île; 12 cégeps ayant des centres d'études, des campus ou des collèges constitutants (Abitibi-Témiscamingue, Beauce-Appalaches, Gaspésie et des Îles, Jonquière, La Pocatière, Limoilou, Rimouski, Matane, Saint-Félicien, Saint-Jérôme, collège régional Champlain, Cégep régional de Lanaudière); trois cégeps associés à un ou deux mémoires pour faire valoir une problématique commune (Limoilou–Rosemont et Limoilou–Vieux-Montréal);
- deux organismes à vocation spécifique au sein du réseau collégial et un regroupement ad hoc : le Réseau TransTech (comprenant les 49 CCTT (Centre collégial de transfert de technologie) ou CCTT-PSN (CCTT en pratiques sociales novatrices)), l'Association pour la recherche au collégial (ARC); un regroupement formé de l'ARC, de l'Association pour les applications pédagogiques de l'ordinateur au postsecondaire (APOP), du Centre collégial de développement de matériel didactique (CCDMC), du Centre de documentation collégiale (CDC) et de la Vitrine technologie-éducation (VTÉ);
- deux organisations nationales à vocation spécifique : le Fonds de Recherche Québec (FRQ) et la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN).

Vingt-cinq des vingt-sept porteurs de mémoire ont sollicité une rencontre. Nous avons donné suite à leurs requêtes et les avons consultés entre le 15 janvier et le 2 février 2018. Les séances de travail visaient à clarifier ou approfondir des points précis des mémoires. Il était entendu d'entrée de jeu qu'elles ne serviraient

pas à discuter du bien-fondé des recommandations, un tel exercice étant prématuré à ce stade-là du mandat. Tous les mémoires ont été publiés par la suite dans le site du Ministère, à l'adresse : http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Collegial/Financement_cegep/memoires_alloc_ressources_cegeps.zip

Les paragraphes précédents permettent de constater que, parmi l'ensemble des organisations invitées en octobre, celles qui ont choisi d'y donner suite représentent bien les principaux partenaires évoluant à l'intérieur du réseau collégial.

Le document de consultation proposait aux auteurs éventuels de se prononcer sur cinq thématiques, à savoir :

- le financement des activités au fonctionnement, c'est-à-dire l'analyse des principes devant guider la révision, de même que les allocations du modèle relatives aux lettres F, A, B et S, abstraction faite des subventions pour les enseignants (lettre E), qui ont été exclues dès le départ;
- l'accessibilité aux études sur l'ensemble du territoire;
- l'internationalisation des cégeps;
- le financement de la recherche;
- un volet sur tout autre sujet jugé pertinent.

Quelques mises au point semblent appropriées avant d'entreprendre la synthèse proprement dite :

- Celle-ci portera sur les recommandations, les avis, les pistes de solution promues par au moins quelques organisations. De plus, puisque les problématiques soulevées sont déjà largement partagées au sein du réseau, seuls les arguments qui sont jugés essentiels à la compréhension du texte seront rapportés. Enfin, conformément aux engagements que nous avons pris auprès des auteurs, les avis verbaux entendus lors des rencontres, mais n'apparaissant pas dans les mémoires ne seront pas mentionnés. Nous les conservons pour pouvoir nous en inspirer au moment de définir nos orientations.
- La couverture des cinq thématiques varie d'un mémoire à l'autre. Plus précisément, la Fédération des cégeps, la Fédération étudiante, la CSN et la CSQ, le regroupement des cégeps possédant des centres d'études et le COPHAN ont abordé la totalité ou la quasi-totalité des sujets. À l'opposé, l'ARC, TransTech et le FRQ se sont concentrés sur la recherche. Les autres mémoires se situent entre les deux pôles. Par exemple, le RCMM et le duo Limoilou-Vieux-Montréal ont analysé les différents volets liés à la première thématique.
- Parmi les cinq thématiques soumises à la réflexion, celles portant sur le financement des activités de fonctionnement et sur la recherche ont été les plus populaires. En revanche, certaines préoccupations ont été traitées de manière moins systématique, telles l'accessibilité aux études, l'internationalisation et la formation continue. C'est pourquoi il sera opportun d'indiquer le nombre de mémoires concernés afin d'évaluer le degré d'adhésion donné à chacun des thèmes abordés. Il faudra également garder à l'esprit que le nombre de signataires d'un même mémoire ou l'étendue de leur représentation jouent un rôle au moment d'établir la force des consensus associés aux propositions exprimées.
- La variabilité du nombre de réponses obtenues pour chacune des thématiques ne remet pas en cause la robustesse des avis dégagés par la synthèse. D'une part, de profondes convergences se

dégagent de l'ensemble : les mémoires ont tendance à se compléter, ne s'opposant parfois que sur des points secondaires ou des suggestions potentielles. D'autre part, il est plausible de croire que les auteurs d'un mémoire qui s'abstenaient de se prononcer sur un sujet donné le faisaient soit pour demeurer fidèles à leur champ de compétences, soit parce qu'ils n'y décelaient pas de problématique notable (autre que celles étudiées par la Fédération des cégeps, dans le cas des cégeps individuels).

Il va de soi que la synthèse se veut impartiale et donc indépendante de nos opinions personnelles.

La présentation qui suit commence par l'énoncé des grandes constantes qui se dégagent de l'ensemble. Elle reprend par la suite le découpage proposé dans le document de consultation.

3.2. Les convergences fondamentales

Les mémoires convergent sur un certain nombre de positions fondamentales qui concernent le modèle dans sa globalité.

Ainsi, tous les mémoires plaident pour le maintien du cadre général actuel d'allocation des ressources financières. Plus précisément, les auteurs souhaitent conserver la formule de répartition basée sur le modèle FABES. Les améliorations à apporter ne sont pas marginales pour autant, car le *statu quo* ne semble plus acceptable. Elles demeureront toutefois à l'intérieur de la grille actuelle d'allocation. Seule exception à cette règle, quelques auteurs proposent qu'une lettre soit ajoutée pour mettre en évidence soit la recherche, soit les ressources informationnelles.

Même si la question n'était pas à l'ordre du jour, plusieurs mémoires déplorent un sous-financement qui s'est amplifié au cours des années de rationalisation financière du gouvernement. Ainsi, il est fortement recommandé de rehausser les allocations consenties aux lettres F, A et B.

Les mémoires s'accordent pour demander une réduction du nombre d'annexes spécifiques regroupées sous la lettre S. Aux yeux des auteurs, certaines demeurent judicieuses pour financer des priorités gouvernementales, mais plusieurs sont perçues comme très contraignantes en ce qui a trait à la reddition de comptes (surtout lorsque les enjeux financiers sont faibles), à la lourdeur du dossier à monter pour répondre à des appels de projets (surtout dans les cégeps de petite taille) et à la pérennité des mesures. Plusieurs dénoncent également l'existence d'enveloppes fermées associées à certaines allocations.

Les auteurs sont unanimes pour exiger que le nouveau modèle ne « crée pas de perdants », ce qui signifie normalement qu'aucun cégep ne devrait subir une baisse de ses revenus à la suite de son implantation. Cette condition ne peut être satisfaite que durant une période de réinvestissement.

Un des arguments les plus consensuels pour justifier une actualisation du modèle repose sur la diversification des populations étudiantes qui fréquentent les cégeps, surtout à l'enseignement ordinaire, mais aussi à la formation continue. On fait ici référence aux étudiants exprimant des besoins particuliers, soit à cause des caractéristiques de leur profil personnel, soit à cause de leur bagage expérientiel. Autre argument de poids, les cégeps se sont développés en se différenciant de plus en plus les uns par rapport aux autres. Chacun cherchait ainsi à offrir une réponse adaptée aux besoins spécifiques de son milieu, à privilégier des solutions originales ou à préserver la complémentarité des membres du réseau. Le futur modèle devrait donc être assez souple pour encourager les établissements à poursuivre dans cette voie.

D'autres commentaires généraux ont été formulés par un nombre plus restreint d'auteurs, mais sans qu'ils aient été contredits par les autres :

- Si tous s'accordent pour recommander un réinvestissement important, plusieurs auteurs vont plus loin et réclament que soit rétabli le niveau de subvention (chiffré dans quelques cas) qui prévalait avant les années de rationalisation financière. Cette rationalisation aurait mis en danger la capacité des cégeps à répondre aux nouveaux besoins de leur population étudiante et de leur communauté, voire aurait forcé certains d'entre eux à réduire l'éventail des services déjà offerts. Quelques auteurs demandent en plus que soit protégée la part de 40 % des fonds destinés à l'enseignement supérieur qui revient normalement au réseau collégial.
- L'objectif de soutenir les cégeps de petite taille, surtout en région, fait l'objet d'un très large consensus. Les distinctions surgissent seulement quant aux moyens à déployer pour l'atteindre.
- La planification d'une période de transition sera cruciale pour que les cégeps aient le temps de s'ajuster aux nouvelles règles d'allocation.
- Les organisations concernées plaident pour un meilleur financement des centres d'études collégiales, des écoles et écoles nationales ou encore des campus multiples.

3.3. Le financement des activités au fonctionnement

Parmi les cinq thématiques proposées, le financement des activités est celle qui a suscité le plus grand nombre de commentaires.

3.3.1. Les principes

Onze mémoires présentaient une analyse des cinq principes actuellement en vigueur et énumérés dans le document de consultation, à savoir l'équité, l'autonomie, la transparence, la stabilité et la simplicité. Ces derniers semblent encore pertinents ou, du moins, ne sont pas contestés. L'enjeu consisterait plutôt à renforcer leur rôle formel lors de la formulation des prochaines règles d'allocation, notamment en ce qui concerne la simplicité et l'autonomie.

De plus, quelques précisions sont parfois apportées :

- Certains principes ne semblent pas toujours clairement définis. Ainsi le concept de stabilité porte à confusion et pourrait être remplacé par celui de prévisibilité.
- L'accessibilité pour tous les étudiants (dont le droit à l'égalité), la gratuité scolaire, la collaboration par opposition à la concurrence, de même que la reconnaissance des collèges en tant qu'établissements d'enseignement supérieur pourraient être ajoutées.

3.3.2. Les allocations fixes (volet F)

Les allocations fixes ont fait l'objet de commentaires et de suggestions dans 17 mémoires.

L'enveloppe budgétaire concernée devrait être augmentée puis indexée annuellement. Dans quelques mémoires, il est suggéré qu'elle soit exemptée d'une diminution semblable à celles vécues lors des périodes de rationalisation.

Le poids relatif des allocations fixes totales mériterait d'être accru afin que soit bonifié le financement accordé aux cégeps de petite taille, notamment ceux situés dans des régions subissant une baisse démographique.

Le calcul de l'enveloppe totale devrait être actualisé pour qu'il inclue des objets nécessitant un meilleur soutien administratif, comme les ressources informationnelles, la recherche, l'internationalisation, le développement régional, l'alourdissement de la reddition de comptes.

Dans quelques mémoires, les auteurs avancent l'idée que soit établie une allocation fixe générale par paliers décroissant en fonction de la taille des cégeps. Il s'agirait entre autres de retenir une approche dynamique permettant d'intégrer à la fois les allocations fixes et celles portant sur les activités pédagogiques.

Concernant la formation continue, deux mémoires ont soulevé la question du financement différencié des enseignants, un sujet qui, selon nous, ne figure pas à notre mandat. Sinon, les auteurs n'ont pas demandé de changement significatif à la formule de financement de la formation continue, outre celle reliée au quantum.

À propos des allocations fixes particulières, un meilleur financement des centres d'études, écoles et campus est souhaité par toutes les organisations concernées afin que soient reflétés, par exemple, des problèmes relatifs à la distance séparant les sites, aux structures administratives, ou encore aux modes de gestion plus complexes dans certains cas. Les conclusions du rapport Malouin² sont alors évoquées, lequel couvre également le cas particulier du Collège régional Champlain et du Cégep régional de Lanaudière.

D'autres allocations fixes particulières ont été remises en question, par exemple la *Nature du territoire* et le *Rayonnement des cégeps en formation continue*, pour une question d'équité entre les établissements.

3.3.3. Les allocations pour les activités pédagogiques (volet A)

Vingt-deux mémoires soumettent leur avis sur ces allocations. On y demande que leur financement soit bonifié puis indexé, entre autres parce que :

- Le financement sur la base des PES (période/étudiant/semaine) est plus faible qu'auparavant, notamment parce que les étudiants inscrits à l'enseignement ordinaire ont eu tendance, avec les années, à réduire le nombre moyen de cours suivis par session.
- La population étudiante manifestant des besoins particuliers, y compris, selon certains, les étudiants à temps partiel et ceux inscrits à la formation continue, a évolué rapidement à la fois en nombre et en diversité, mais le financement des services adaptés n'a pas suivi. Cette problématique pourrait dorénavant être traitée dans ces allocations.
- La gestion des programmes d'études est exigeante et l'intégration des nouveaux modèles pédagogiques, notamment ceux exploitant les technologies de l'information, génère des coûts plus élevés.

² Pierre Malouin, *Rapport sur le niveau des ressources consenties aux collèges constituants, aux campus et centres d'études des cégeps*, 2 mai 2013.

- Le personnel professionnel et de soutien a davantage souffert de la rationalisation financière imposée au cours des dernières années.
- Les cégeps doivent pouvoir financer la promotion des programmes à faible effectif ou en forte demande de la part des employeurs, une réalité qui prend de l'ampleur en période de rareté ou de pénurie de la main-d'œuvre hautement qualifiée.

Les avis divergent quant au modèle qui servirait à répartir l'enveloppe liée aux activités brutes. Les trois hypothèses suivantes sont évoquées : le modèle demeure linéaire; il adopte une approche par paliers pour reconnaître l'existence d'économies d'échelle (position alors appuyée par une étude détaillée); ou enfin il comprend une allocation minimale afin de couvrir les coûts incompressibles liés aux petites cohortes et redevient linéaire par la suite.

Dans trois mémoires, les auteurs proposent que soit ajouté un nouveau facteur de pondération pour que les services à offrir aux étudiants plus vulnérables soient pris en compte. L'indicateur pourrait être fondé sur la MGS (moyenne générale au secondaire). Il se justifierait par les efforts à investir pour améliorer la réussite des étudiants des troisième et quatrième tours.

Concernant les activités pondérées, seuls quelques interlocuteurs ont dit souhaiter un ajustement des pondérations actuelles, par exemple, dans le cas des cours théoriques ou de ceux en sciences humaines puisque les cours en question ne sont plus de simples cours magistraux en classe. Quelques-uns soulignent les coûts supplémentaires associés aux programmes de haute technologie. D'autres ont demandé de réviser l'ensemble des poids de manière à inclure l'impact grandissant des nouvelles technologies (l'utilisation de mannequins simulateurs en soins infirmiers, par exemple). Quelques-uns proposent d'établir une allocation pondérée minimale pour tous les programmes en vue de corriger le sous-financement des petites cohortes. Des mémoires ont attiré l'attention sur le coût de plus en plus élevé des laboratoires, notamment en santé.

Pour qu'une présence minimale du personnel non enseignant (professionnel et de soutien) soit garantie, on retrouve à quelques reprises l'idée de fixer un plancher d'emploi ou un ratio fixe établi par rapport au nombre d'enseignants.

Des auteurs rappellent l'urgence que soit bonifié le perfectionnement de toutes les catégories de membres du personnel, surtout en vue d'encourager l'adoption et l'intégration des méthodes pédagogiques qui se sont développées soit pour soutenir les étudiants à besoins particuliers, soit pour tenir compte des possibilités offertes par l'environnement numérique.

Si la question des stages cliniques est soulevée par plusieurs, certains voudraient qu'elle soit réglée dans le cadre du financement des activités pédagogiques.

Quelques-uns souhaitent que les montants versés par PES pour l'enseignement ordinaire et la formation continue soient harmonisés.

Les mémoires qui traitent du volet 1 de l'Annexe A007 (Mesure d'aide aux cégeps dont l'effectif scolaire est en baisse) reconnaissent la nécessité qu'il soit modifié. Les solutions ne sont pas évidentes, mais c'est souvent le moment choisi pour rappeler que la nouvelle formule ne doit pas faire de perdants.

Concernant le volet 2 de l'Annexe A007 (Mesure de répartition de la clientèle pour les cégeps des régions de Montréal et de Québec), les avis sont partagés, souvent en fonction de la localisation de l'interlocuteur ou de

son positionnement historique sur le sujet. Plusieurs recommandent de lever le moratoire sur les récupérations soit à Québec, soit à Montréal, soit aux deux endroits. D'autres préfèrent le maintenir.

3.3.4. Les allocations pour le fonctionnement des bâtiments (volet B)

Les auteurs des 16 mémoires qui traitent de ces allocations font consensus pour demander que la constante d'ajustement du financement soit bonifiée, quelques-uns d'entre eux chiffrant la cible à atteindre (85,3 %, 87 % ou 100 % des coûts reconnus). Deux arguments principaux sont avancés : la constante actuelle demeure en deçà des coûts incompressibles à couvrir, d'une part, et, d'autre part, de nouveaux besoins ont émergé, notamment ceux liés aux ressources informationnelles ou encore aux nouvelles exigences en matière de reddition de comptes, de développement durable, de santé et de sécurité des personnes et des biens.

Plusieurs mémoires ont requis une hausse des coûts reconnus, soit en vertu des éléments énumérés ci-dessus, soit en vertu de besoins plus spécifiques liés notamment :

- aux édifices patrimoniaux;
- aux espaces de recherche construits après 2008;
- aux locations d'espaces dont le coût excède l'allocation autorisée;
- aux locations pour la formation continue;
- à la sécurité à Montréal;
- à l'entretien des résidences;
- aux coûts supplémentaires représentés par les sites multipavillonnaires.

3.3.5. Les allocations spécifiques (volet S)

Quinze mémoires expriment leur avis mais sur un nombre limité d'allocations spécifiques.

Les étudiants à besoins particuliers (Annexes S024, S050 et S051)

Il semble clair que la population étudiante exprimant des besoins particuliers évolue très rapidement, bien que l'ampleur du phénomène soit difficile à cerner, faute de données suffisantes. Chaque catégorie de besoins exige pourtant une réponse adaptée.

Certes, les étudiants disposant d'un diagnostic formel pourraient être mieux desservis, mais le besoin le plus urgent vise ceux éprouvant de réelles difficultés d'apprentissage mais sans nécessiter un tel diagnostic : leur nombre serait sous-estimé à l'heure actuelle. L'enveloppe fermée accordée pour les étudiants en situation de handicap constitue une contrainte majeure puisque les services doivent être fournis de toute façon.

L'annexe qui concerne les étudiants autochtones ou ceux membres de communautés culturelles (S050) semble pour sa part plus satisfaisante. En revanche, d'autres groupes demeurent négligés comme ceux de troisième ou de quatrième tour d'admission, ceux de première génération, ceux présentant un parcours antérieur atypique, les parents de familles monoparentales, etc. Plusieurs mémoires ont insisté sur les

exigences à la fois pédagogiques, parascolaires et administratives posées par cette population. Sans oublier que de plus en plus d'adultes en formation continue requièrent eux aussi des services adaptés.

Dans quelques mémoires, on a proposé que la population admissible soit calculée durant l'année courante t plutôt qu'à l'année t-2.

En lien avec la règle budgétaire conçue pour financer le soutien des divers personnels (surtout le personnel enseignant) à la réussite des étudiants à besoins particuliers (Annexe S051), certains ont requis une bonification du volet réservé au personnel non enseignant, par exemple pour diversifier l'éventail de services spécialisés disponibles à l'intérieur des cégeps.

Consolidation de l'offre de formation (Annexe S026)

La question des petites cohortes a été abordée à de nombreuses reprises et sous divers angles, dont plusieurs ont été rapportés plus haut. Des auteurs ajoutent que les seuils pour démarrer une cohorte devraient être abaissés, surtout lorsque les diplômés sont en forte demande. Certains proposent également que les dates de comptabilisation des inscriptions à des fins de financement soient devancées à l'automne et à l'hiver.

Les stages (Annexes S016 et S046)

Qu'il s'agisse des stages crédités ou de programmes offerts en ATE (alternance travail-études), divers auteurs ont témoigné d'expériences originales, notamment pour satisfaire les entreprises ou les établissements du secteur de la santé aux prises avec de sérieuses difficultés de recrutement ou un manque de places de stage. Ils considèrent que les règles d'admissibilité devraient être assouplies, que leur financement devrait être haussé de même que pérennisé dans le cas d'expériences-pilotes réussies. D'autres organisations favorisent une bonification globale du financement pour couvrir les coûts reliés à l'organisation administrative des stages et à leur coordination.

3.3.6. Les allocations pour les enseignants (volet E)

Bien que le document de consultation ait exclu d'emblée l'analyse de ces allocations, une décision que certains ont saluée, dans sept mémoires, on a proposé de mieux couvrir les coûts de conventions collectives puisqu'ils ont augmenté de manière significative, bien que variable, entre les cégeps au cours des dernières années.

3.4. L'accessibilité aux études collégiales

Six mémoires consacrent une section spécifique à la thématique de l'accessibilité. Mais les auteurs de presque tous les autres ont préféré traiter du sujet sous la thématique *Activités de fonctionnement*.

Règle générale, on souhaite une accessibilité aussi large que possible aux étudiants vulnérables, notamment ceux arrivant du secondaire avec une MGS faible de même que ceux avec handicap ou de première génération.

Les avis sur l'accessibilité géographique sont plus partagés. Certains se disent satisfaits de la couverture actuelle du territoire grâce à la présence des campus, des centres d'études et des sites existants. D'autres se montrent plus réservés quant à la possibilité d'en reconnaître de nouveaux.

3.5. L'internationalisation des cégeps

En pratique, on désire surtout améliorer le recrutement international (selon certains, surtout au profit des écoles, des cégeps de petite taille ou des cégeps en région).

Quelques-uns veulent que le pourcentage des droits retenu par les cégeps soit haussé ou que les droits soient augmentés, voire dé plafonnés. Les options sont justifiées par la nécessité d'offrir les services de base requis : recrutement, accueil, intégration et mise à niveau des étudiants internationaux.

Plusieurs font ressortir le besoin de soutenir davantage la mobilité internationale des étudiants québécois.

En ce qui concerne la promotion des programmes à l'étranger, certains prônent la reconnaissance des initiatives individuelles prises par les cégeps tandis que d'autres préfèrent insister sur la mutualisation des efforts afin d'éviter une concurrence indue.

3.6. La recherche

Les auteurs de 12 mémoires se sont prononcés sur le sujet. Ils ont tendance à se compléter pour recommander :

- le maintien du caractère volontaire de la recherche pour que celle-ci demeure une activité facultative au sein du corps enseignant. Par contre, ceux et celles qui s'y engagent devraient être mieux soutenus;
- une sérieuse bonification du financement, notamment des programmes de subvention du Ministère;
- le versement des FIR (frais indirects de recherche) pour tous les programmes gérés par le Ministère, le gouvernement québécois et le gouvernement fédéral;
- l'obtention de compensations en taxes municipales pour les CCTT-OBNL (organismes à but non lucratif);
- l'octroi de revenus supplémentaires versés au titre des allocations fixes pour couvrir les besoins minimaux liés au déploiement institutionnel de la recherche;
- un meilleur soutien à la mutualisation d'un certain nombre de services;
- l'octroi de libérations de tâches pour encourager la participation des chercheurs au sein des groupes et des centres de recherche;
- l'accroissement du nombre de stages et d'autres formules visant le développement de compétences de recherche chez les étudiants;
- l'admissibilité aux allocations pour le fonctionnement des bâtiments pour les espaces de recherche actuellement exclus;
- la création d'un ou de plusieurs lieux de concertation permettant de définir des priorités de recherche.

Le partage entre le cégep et son ou ses CCTT des coûts engagés par ces derniers est rapporté par certains comme étant un point à améliorer.

3.7. Autres

Deux sujets sont revenus assez souvent pour justifier un traitement distinct. Il s'agit de la formation continue et de la formation à distance.

La formation continue

Six mémoires ont abordé la question de la formation continue. Les demandes sont ici assez variées et parfois en opposition. Certes, on dit souhaiter un meilleur financement de la formation continue. Par contre, certains demandent que l'enveloppe réservée soit ouverte. D'autres s'y opposent, de crainte d'assister à une amplification de la concurrence dans leur région. D'autres préféreraient un assouplissement des liens entre les deux régimes d'études (enseignement ordinaire et formation continue). Une diversification des programmes conduisant à une AEC est aussi souhaitée afin de mieux répondre aux besoins de la communauté. L'idée d'exclure les cours d'été de l'enveloppe régionale est évoquée à quelques reprises, entre autres parce qu'ils sont offerts aux étudiants inscrits à l'enseignement ordinaire, et non à la formation continue.

Toutefois, règle générale, les intervenants qui ne demandent pas une enveloppe ouverte s'accordent pour promouvoir une hausse de l'enveloppe fermée actuelle.

La formation à distance

Trois commentaires ressortent : le modèle de financement pourrait être revu, les nouvelles technologies de l'information offrent des possibilités qui mériteraient d'être mieux exploitées, la question des Ne³ appliqués en fonction du cégep responsable soulèverait un problème d'équité.

Requêtes individuelles

Les cégeps qui se sont présentés individuellement ou en duo ont surtout fait ressortir une ou quelques problématiques singulières qui n'ont pas encore été rapportées. Mentionnons notamment : les difficultés actuelles qui requièrent que les écoles, les cliniques et les tout petits centres d'études soient mieux financés, au fonctionnement, mais aussi à l'investissement, de même que celles relatives à l'admissibilité et à la pérennisation des projets-pilotes ou expérimentaux.

³ Le terme « Nej » désigne la taille standard, en termes du nombre d'étudiants, d'un groupe reconnu par le Ministère aux fins de financement de certaines activités.

Chapitre 4. ÉTAPES À VENIR

Les étapes à venir concernent essentiellement la préparation du rapport final. Elles comprennent quatre volets : une analyse du modèle actuel permettant de reprendre et de compléter le diagnostic posé dans les mémoires; l'énoncé des orientations qui viendront circonscrire les mesures à mettre en œuvre; un retour sur les pistes de solution avancées lors de la consultation en expliquant aussi clairement que possible pourquoi certaines nous ont semblé prometteuses et pourquoi d'autres ont été écartées; enfin le ou les scénarios que nous recommanderons, accompagnés d'une analyse de leurs incidences financières, administratives et organisationnelles, comme on nous l'a demandé.

Il est important de préciser qu'une seule consultation a été prévue au mandat. En effet, il a été convenu que notre rapport final serait remis à la ministre. Elle déciderait par la suite de la recevabilité de notre proposition et, le cas échéant, du processus à mettre en place pour recueillir l'avis des personnes et des organisations concernées.

Plusieurs enjeux et défis nous attendent au cours des prochains mois, qu'il nous semble utile de partager. Ils sont exposés ici sans égard à leur importance relative :

- Les structures décisionnelles en place ont permis d'ajuster le modèle pendant plus de 20 ans tout en satisfaisant à la fois le réseau et le gouvernement. Pour avoir une valeur ajoutée par rapport à elles, nous devons adopter une approche visant à consolider le modèle et en harmoniser les diverses composantes, tout en faisant preuve de réalisme.
- Le modèle doit demeurer valide sur un horizon long. Or, l'évolution culturelle, sociale et économique du Québec est difficile à prévoir, même à moyen terme, trop de facteurs internes et surtout externes pouvant intervenir pour la modifier. Le modèle devra pouvoir s'y adapter.
- Le modèle doit être équitable, un principe de plus en plus difficile à respecter, d'une part, parce qu'il donne souvent lieu à une interprétation subjective de la réalité et, surtout, d'autre part, parce que chacun des cégeps a acquis, au fil des ans, une personnalité de plus en plus singulière en raison de sa taille, de sa localisation, de la composition de sa population étudiante, des attentes de son milieu, de ses priorités de développement en recherche et à l'international.
- Il nous sera difficile de justifier chacune des propositions que nous mettrons de l'avant, car des mesures ont été introduites puis modifiées au fil des ans sans que les arguments sous-jacents aient été toujours livrés de manière explicite. De plus, certaines mesures risquent d'exiger des calculs trop sophistiqués pour être exécutés d'ici l'automne. D'autres requerront une expertise pointue que notre groupe ne détient pas. Nous chercherons tout de même à respecter le plus possible le désir du Ministère de pouvoir mettre rapidement en œuvre le nouveau modèle.

- Notre rapport doit revenir sur tous les thèmes qui ont paru pertinents lors de la consultation. Ils ont été répertoriés dans la section ci-dessus, consacrée à la synthèse. Mais des éléments moins bien couverts doivent être fouillés à cause de leurs répercussions potentielles sur les autres. Pensons ici aux ressources informationnelles et à leurs nombreux impacts pédagogiques et administratifs, à l'internationalisation des établissements, dont l'accueil des étudiants internationaux ne constitue qu'une composante, à la formation continue dans un contexte inédit de rareté de main-d'œuvre, etc.
- Les chantiers menés en parallèle au sein du gouvernement poseront un défi, à la fois parce qu'ils viennent modifier la nature ou l'étendue des besoins à couvrir et parce que certains d'entre eux vont se poursuivre au-delà du dépôt de notre rapport, maintenant ouvertes les pistes que nous explorerons.

CONCLUSION

Nos travaux se sont déroulés jusqu'à maintenant conformément à aux modalités que nous avons prévues au départ. Le seul ajout notable concerne la production d'une proposition qui a été mise en œuvre dans le budget 2018-2019, ce dont nous nous réjouissons, puisqu'il augmente d'autant nos marges de manœuvre lorsque viendra le temps de concevoir le nouveau modèle d'allocation. De plus, les sommes allouées par le gouvernement dans le cadre de ce budget, supérieures à celles escomptées, devraient nous faciliter la tâche.

Ajoutons que les acteurs du milieu ont manifesté une très grande ouverture. Ils nous ont fourni une matière riche et diversifiée qui devrait nourrir notre réflexion au cours des prochains mois. Leur confiance à notre endroit nous rassure quant aux suites que nous devons donner.

En revanche, les mois qui viennent s'annoncent exigeants. Car nous devons réussir à formuler une proposition qui tienne compte à la fois des attentes qui nous ont été formulées et, autant que faire se peut, des chantiers qui continueront d'évoluer indépendamment du nôtre tout en ayant des incidences incontestables sur le financement des cégeps.

Idéalement, nous devrions adopter une approche de long terme. Il s'agit d'un objectif particulièrement ambitieux, compte tenu d'un contexte difficile à prévoir pour les prochaines années. Nous pensons malgré tout être en mesure de revoir le modèle de manière à le rendre plus harmonieux, réaliste et susceptible de couvrir adéquatement les besoins déjà exprimés.

ANNEXE I : LISTE DES ORGANISATIONS QUI ONT DÉPOSÉ UN MÉMOIRE ET, LE CAS ÉCHÉANT, DE LEURS REPRÉSENTANTS LORS DES CONSULTATIONS

Tableau III: Liste des organisations qui ont déposé un mémoire et, le cas échéant, de leurs représentants lors des consultations

Organisation	Représentants lors des consultations et fonction	Présent lors des consultations
Association des cadres des collèges du Québec (ACCQ)	Charles Simard, PDG – Mélanie Cormier, dir. adj. aux affaires professionnelles et aux communications – Marie-Ève Vaillancourt, organisation de l'enseignement du Cégep de Sept-Îles – Jean Gaudreau, dir. des services administratifs du Cégep Lévis-Lauzon	Oui
Association des collèges privés du Québec (ACPQ)	Pierre L'Heureux, DG – Lucian Popa, titre, Collège LaSalle	Oui
Association pour la recherche au collégial (ARC) – Association pour les applications pédagogiques de l'ordinateur au postsecondaire (APOP) – Centre collégial de développement de matériel didactique (CCDMD) – Centre de documentation collégiale (CDC) – Vitrine technologie-éducation (VTÉ)	Lyne Lapostolle, ARC – Hélène Martineau, APOP – Cathy Dugas, CCDMD – Pierre Julien, VTÉ – Isabelle Laplante, CDC	Oui
Association pour la recherche au collégial (ARC)	Lyne Lapostolle, DG – Robert Poulin, membre du CA	Oui
Cégep de Baie-Comeau	Claude Montigny, DG – Éric Bérubé, dir. des ressources financières	Oui
Cégep de Sherbrooke	Manon Desaulniers, DG – Marie-France Bélanger, dir. des ressources matérielles et financières	Oui
Cégep Édouard-Montpetit	Sylvain Lambert, DG – Alain Legault, dir. des communications, Josée Mercier, dir. des études – Élisabeth Fournier, dir. des ressources matérielles et financières – Marie-Claude Blais, dir. adj. des ressources matérielles et financières	Oui
Cégep Limoilou	Louis Grou, DG – Chantal Arbour, dir. des études – François Godbout, dir. des affaires étudiantes et communautaires – Brigitte Roy, dir. de communications et secrétaire générale du CA	Oui
Cégep de Rimouski	François Dornier, DG – Daniel Dion, IMQ – Lyne Beaulieu, dir. des affaires corporatives – Alain Dion, syndicat des enseignants – Marie-Josée Boudreau, membre de l'exécutif syndical	Oui

Organisation (suite)	Représentants lors des consultations et fonction	Présent lors des consultations
Cégep de Sainte-Foy	Carole Lavoie, DG – Nadine Pelletier, dir. des services financiers – Jean-Pierre Saint-Pierre, observateur au comité exécutif – Pierre-Luc Bonneville, coordonnateur à la formation continue et aux services aux entreprises	Oui
Cégeps ayant des centres d'études, des campus et des collèges constituants	Sylvain Blais, DG, Cégep de l'Abitibi-Témiscamingue – Marcel Côté, DG, Cégep régional de Lanaudière – Esther Fournier, dir. des ressources financières et formation continue – Pierre Malouin, consultant	Oui
Champlain Regional College	Odette Côté, DG – Paul Kaiser, dir. des études – Don Sheelan, dir. campus de Saint-Lambert – Edward Berryman, dir. campus de St. Lawrence – Jessica Mercier, dir. des finances	Oui
Collège de Rosemont	Stéphane Godbout, DG – Marc Bouthillier, dir. des ressources financières – Alexis Thibault, dir. adjoint Cégep à distance	Oui
Champlain Regional College, campus de Lennoxville	Nancy Beattie, dir. – Julien Lacombe, professeur d'informatique	Oui
Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN)	Camille Desforges, responsable du dossier – Marie-Hélène Tanguay, chargée de communication et réseautage à l'Association québécoise pour l'équité et l'inclusion au postsecondaire	Oui
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	Martin Chénard, VP finances – Nicole Lefebvre, VP regroupement cégep – Julie Audet, conseillère syndicale à l'enseignement supérieur	Oui
Centrale des syndicats du Québec (CSQ), Fédération des enseignantes et enseignants de cégep (FEC-CSQ), Fédération du personnel professionnel des collèges (FPPC-CSQ), Fédération du personnel de soutien de l'enseignement supérieur (FPSES-CSQ)	Mario Beauchemin, président, CSQ – Anne Dionne, présidente, FPSES-CSQ – Lucie Piché, présidente, FEC-CSQ – Suzanne Tousignant, présidente FPPC-CSQ – Simon Lavigne, conseiller à l'action professionnelle/enseignement supérieur	Oui
Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)	Jason Saint-Amour, président – Laurie-Anne Cocher-Richer, vice-présidente	Oui
Fédération des cégeps	Bernard Tremblay, PDG – Sylvain Lambert, DG, Cégep Édouard-Montpetit – Sylvain Blais, DG, Cégep de l'Abitibi-Témiscamingue – Kevin Chaput, dir. par intérim des services administratifs	Oui
Cégep de Lévis-Lauzon	Isabelle Fortier, DG – Jean Gaudreau, dir. des services administratifs – Denis Laliberté, ancien dir. des services administratifs	Oui

Organisation (suite)	Représentants lors des consultations et fonction	Présent lors des consultations
Regroupement des collèges du Montréal métropolitain (RCMM)	Richard Fillion, président du CA – Pierre Brodeur, DG, RCMM – Nathalie Vallée, DG, Collège Ahuntsic – Charles Duffy, dir. des études, Collège Ahuntsic – Mathieu Cormier, DG, Cégep de Saint-Laurent	Oui
Réseau Trans-Tech	Mathieu Vigneault, PDG – Nancy Déziel, présidente – Mathieu Cormier, DG, Cégep de Saint-Laurent	Oui
Collège de Rosemont et Cégep Limoilou	Stéphane Godbout, DG, Collège de Rosemont – Anne Couillard, dir. des études et de la vie étudiante, Collège de Rosemont, Marie-Ève St-Denis, dir. adjointe des études et de la vie étudiante, Collège de Rosemont – Louis Grou, DG, Cégep Limoilou – Chantale Arbour, dir. des études, Cégep Limoilou	Oui
Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP)	Éric Gascon, président, Conseil provincial des collèges – Benoit Bouchard, secrétaire général, SCFP Québec – Marie-Claude Harbour, coord. du secteur de l'éducation – Mathieu Vick, service de la recherche	Oui
Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ)	Ryan Moon, responsable des affaires collégiales	Oui
Fonds de recherche du Québec (FRQ)		Non
Cégep du Vieux-Montréal		Non

ANNEXE II : LISTE DES EXPERTS RENCONTRÉS ET POUR CHACUN D'EUX, LES PRINCIPAUX SUJETS ABORDÉS

Tableau IV: Liste des experts rencontrés et, pour chacun d'eux, principaux sujets abordés

Noms et titre	Sujets abordés
Denis Dubé, chargé de mission auprès de la sous-ministre de l'Enseignement supérieur (MEES)	Le modèle de financement des universités de plus petite taille sises en région
Céline Desjardins, coordonnatrice à la recherche scientifique à la Fédération des cégeps	La recherche au collégial
Sylvie Thériault, directrice de la direction des affaires internationales, à la Fédération des cégeps	L'internationalisation des cégeps
Nicole Richard, directrice du service de la formation continue, et Pierre-Luc Bonneville, adjoint de la directrice à la formation continue au Cégep de Sainte-Foy	Les centres d'expertise en reconnaissance des acquis et des compétences (CÉRAC), la formation à distance et la formation continue
Lucie Bouchard, présidente par intérim et secrétaire générale du Conseil supérieur de l'éducation	L'identification des avis du Conseil supérieur portant sur le réseau collégial en lien avec le mandat du comité d'experts
Monique D'Amours, directrice des relations du travail au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES)	Les annexes budgétaires en lien avec les différentes conventions collectives
Hélène Savard, responsable du Centre collégial de soutien à l'intégration (CCSI) de l'est du Québec	L'accessibilité au collégial des étudiants en situation de handicap et des étudiants à besoins particuliers
François Casabon, directeur des services informatiques au Cégep de Trois-Rivières, ancien directeur des ressources informationnelles à la Fédération des cégeps	L'état de situation et les perspectives d'avenir des ressources informationnelles dans les cégeps
Jean-François Constant, directeur des affaires étudiantes et institutionnelles au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES)	L'annexe S024 – Accessibilité au collégial des étudiants en situation de handicap

Noms et titre (suite)	Sujets abordés (suite)
Esther Blais, directrice générale des affaires collégiales, Jean-René Chalifour, adjoint exécutif aux affaires collégiales, Marie-Josée Larocque, directrice de la planification de l'offre, de la formation continue et de la recherche, Vincent Piquette, coordonnateur de la planification de l'offre et de la formation continue, et Ronald Bisson, coordonnateur de l'équipe de la formation technique au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES)	La révision des programmes d'études, les centres collégiaux de transfert de technologie (CCTT), les CÉRAC, l'annexe C017 formation hors programme offerte à temps partiel, l'annexe S016 – l'alternance travail-études, l'annexe S026 – consolidation de l'offre de formation, l'annexe S048 – soutien à l'atteinte de l'excellence en enseignement supérieur et les dernières modifications au RREC
Stéphane Forget, président-directeur général et Alexandre Gagnon, directeur main-d'œuvre et santé et sécurité de la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ)	Les pistes de collaboration qui pourraient être renforcées ou créées entre les cégeps et les entreprises du secteur privé pour améliorer la relation formation-emplois
Isabelle Laurent, directrice des affaires éducatives à la Fédération des cégeps	Le modèle actuel de financement de la formation continue, la concertation du réseau collégial dans le développement des AEC, les principales barrières limitant l'accès à la formation continue, la mise en œuvre du nouveau RREC pour les AEC
Michel Perron, sociologue et géographe de la santé, professeur retraité de l'UQAC, cofondateur d'ÉCOBES Recherche et transfert du Cégep de Jonquière et fondateur du Conseil régional de la prévention et de l'abandon scolaire (CRÉPAS), et Michaël Gaudreault, mathématicien-statisticien, professeur-chercheur à ÉCOBES	Une meilleure caractérisation des territoires (régions et MRC) et des clientèles, le monitoring sociogéographique au service de la gestion publique et du mode de financement au collégial, l'outil Cartojeunes
Denis Royer, directeur des relations extérieures, Sarah Watine et Marcelle Gendreau, conseillères au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES)	La stratégie de promotion internationale de l'offre éducative québécoise

ANNEXE III : DESCRIPTION DU MODÈLE D'ALLOCATION DES RESSOURCES AUX CÉGEPS - 2017-2018

Table des matières

1.	DESCRIPTION GÉNÉRALE	33
1.1.	Encadrement législatif	33
1.2.	Allocations octroyées	33
1.3.	Dépenses financées	33
1.4.	Financement de la clientèle	34
1.5.	Allocations fixes (volet F)	34
1.6.	Allocations liées aux activités pédagogiques (volet A)	34
1.7.	Allocations de fonctionnement liées aux bâtiments (volet B)	35
1.8.	Allocations liées aux enseignants (volet E)	35
1.9.	Allocations spécifiques (volet S)	36
2.	FORMATION CONTINUE	36
2.1.	Généralités	36
2.2.	Activités pédagogiques (volet A)	37
2.3.	Fonctionnement des bâtiments (volet B)	37
2.4.	Enseignants (volet E)	37
2.5.	Enveloppe régionale	38
2.6.	Priorités ministérielles	38
3.	RECONNAISSANCE DES ACQUIS ET DES COMPÉTENCES ET RÉCUPÉRATION DES COURS ÉCHOUÉS	39
3.1.	Accueil de la personne candidate, préparation et analyse du dossier de candidature	39
3.2.	Entrevue de validation	39
3.3.	Activité d'évaluation des acquis et des compétences	40
3.4.	Activité de formation manquante	40
4.	FORMATION À DISTANCE	41
5.	MESURES RELATIVES AUX BAISSSES D'EFFECTIFS	42
5.1.	Mesure d'aide aux cégeps dont l'effectif scolaire est en baisse	42
5.2.	Consolidation de l'offre de formation	42
6.	FORMATION D'APPOINT	43
7.	STAGE À L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL	44
7.1.	Stage intégré aux programmes d'études	44
7.2.	Mesure d'alternance travail-études	44
7.3.	Coexistence travail-études	45
7.4.	Mesure visant à accroître l'apprentissage en milieu de travail	45

8.	ÉTUDIANTS EN SITUATION DE HANDICAP ET AYANT DES BESOINS PARTICULIERS	45
8.1.	Étudiants en situation de handicap	45
8.2.	Étudiants ayant des besoins particuliers.....	46
8.3.	Programme Accueil et intégration des autochtones au collégial	47
9.	DROITS DE SCOLARITÉ.....	47
9.1.	Étudiants québécois	47
9.2.	Étudiants canadiens non résidents du Québec	47
9.3.	Étudiants étrangers	48

1. DESCRIPTION GÉNÉRALE

1.1. Encadrement législatif

Le Régime budgétaire et financier des cégeps⁴ est édicté par la ministre⁵ en vertu des articles 25 et 26 de la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (chapitre C-29). Il contient l'ensemble des règles budgétaires et des directives qui encadrent l'action du Ministère⁶ et des cégeps dans la gestion des ressources que le gouvernement octroie aux établissements.

Le Régime explique les grands concepts et les principes qui conduisent ultimement à l'établissement de la subvention aux cégeps par le Ministère. Les modalités de financement doivent être approuvées par le gouvernement, conformément à la Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01).

La gestion des allocations accordées aux cégeps se fait par l'entremise de deux fonds distincts : l'un pour le fonctionnement, l'autre pour l'investissement.

Au fonctionnement, les allocations accordées sont financées à même les crédits annuels votés par l'Assemblée nationale.

1.2. Allocations octroyées

En 2017-2018, le Ministère aura accordé des subventions de fonctionnement de près de 1,9 milliard de dollars aux cégeps, en sus de celles pour le service de la dette subventionné par le gouvernement pour les immobilisations reconnues.

1.3. Dépenses financées

L'enveloppe budgétaire globale de fonctionnement est établie sur la base du mode d'allocation appelé « FABES » et tient compte du fait que les cégeps engagent trois catégories de dépenses : celles servant à rémunérer les enseignants, celles servant à rémunérer le personnel autre que le personnel enseignant et celles associées aux dépenses autres que celles relatives à la rémunération.

Le modèle d'allocation budgétaire concerne les allocations de fonctionnement des cégeps. Il exclut les allocations relatives aux dépenses de capital, appelées « allocations d'investissement ». Les quatre premières lettres (F, A, B et E) concernent les allocations associées à la mission première du cégep, soit offrir l'enseignement général et technique au collégial. La lettre « S » fait référence aux allocations spécifiques associées au développement du réseau, à des activités autres que l'enseignement ou à des activités ponctuelles.

⁴ <http://www.education.gouv.qc.ca/colleges/enseignants-et-personnel-de-college/regles-budgetaires-et-reddition-de-comptes/regime-budgetaire-des-cegeps>.

⁵ « Ministre » désigne la ministre responsable de l'Enseignement supérieur.

⁶ « Ministère » fait référence au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

1.4. Financement de la clientèle

De manière générale, l'étudiant inscrit à temps plein dans un programme conduisant au diplôme d'études collégiales (DEC) suit ses cours à l'enseignement régulier. Le collège est subventionné selon le volet des activités pédagogiques pour les activités réalisées au cours de l'année scolaire t-2 et des ajustements pour les années antérieures (voir l'annexe A008). Il est également subventionné selon le volet des enseignants E l'année même où les activités sont réalisées. Cette allocation est établie selon le mode d'allocation E^{rég} applicable à l'enseignement ordinaire. L'étudiant a droit à la gratuité.

Les programmes conduisant à un DEC et suivis à temps partiel sont rares. Ils sont néanmoins prévus. Dans ce cas, si l'étudiant suit le cours à l'enseignement régulier, le volet E de FABES est subventionné selon le mode d'allocation E^{rég} l'année même où les activités sont réalisées. Le volet A n'est pas subventionné. Des droits de 2 \$ par période d'enseignement sont facturés à l'étudiant. Les droits ne sont pas récupérés par le Ministère; ils sont considérés comme une allocation tenant lieu de A de FABES.

Les cours que suit un étudiant à l'enseignement régulier qui peuvent lui être crédités et qui ne font pas partie de son programme d'études (conduisant à un DEC ou à une attestation d'études collégiales (AEC)) ou qui sont déclarés en hors cheminement (080.02) sont financés par une autre source que le Ministère ou sont même totalement assumés par l'étudiant (droits non limités). Toutefois, le volet E doit être subventionné selon le mode d'allocation E^{rég} l'année même où les activités sont réalisées, mais donne lieu à une récupération équivalente effectuée à même le volet A de FABES (voir l'annexe A009). Ces cours ne sont pas considérés pour déterminer le type de fréquentation scolaire de l'étudiant.

1.5. Allocations fixes (volet F)

L'allocation fixe de base a pour objet de garantir un financement minimal à chaque cégep, quelle qu'en soit la taille. Cette allocation permet la mise en place de la structure administrative et académique minimale du cégep et des services d'accueil des étudiants. Une allocation fixe générale est accordée pour l'enseignement régulier et une autre pour les services de la formation continue.

Des allocations fixes particulières sont également accordées à plusieurs cégeps. Elles correspondent à des situations reconnues par le Ministère, par exemple pour les centres d'études collégiales, les écoles nationales ou la formation en métiers d'art.

1.6. Allocations liées aux activités pédagogiques (volet A)

L'enveloppe pour les activités pédagogiques assure le financement des dépenses suivantes :

- les dépenses de l'enseignement, excluant la masse salariale des enseignants;
- les services à l'enseignement;
- les services à l'étudiant;
- la gestion des ressources humaines;
- la gestion des activités d'enseignement;
- la gestion des ressources financières;
- la gestion des ressources matérielles.

a - brut

a - pondéré

L'enveloppe globale pour les activités pédagogiques réalisées par les étudiants inscrits dans un programme d'études conduisant à un DEC est constituée de deux parties : les ressources pour les activités brutes, qui sont indépendantes du programme d'études, et celles pour les activités pondérées, qui sont tributaires du programme d'études. L'enveloppe d'une année scolaire donnée est répartie entre les établissements sur la base des activités pédagogiques réalisées par les étudiants pendant l'année scolaire précédant de deux ans l'année scolaire financée. Cependant, une correction du financement est faite en fonction de la clientèle réelle lors de l'allocation de l'année scolaire qui suit de deux ans celle faisant l'objet du financement.

L'allocation pour les activités pondérées sert à financer les dépenses de l'enseignement, excluant la masse salariale du personnel enseignant, et l'allocation pour les activités brutes sert à financer les six autres types de dépenses susmentionnés.

Des allocations particulières sont également consenties aux cégeps. Elles couvrent des activités qui, tout en étant associées aux activités de formation, requièrent un financement non proportionnel aux activités pédagogiques.

1.7. Allocations de fonctionnement liées aux bâtiments (volet B)

Les allocations de fonctionnement liées aux bâtiments reposent principalement sur les paramètres associés aux espaces et servent à subventionner de manière normalisée les ressources nécessaires pour le fonctionnement des bâtiments, soit :

- la gestion des terrains et des immeubles;
- l'entretien ménager;
- l'énergie;
- la sécurité et la protection;
- les assurances sur les biens;
- l'entretien des superficies gazonnées;
- la coordination.

1.8. Allocations liées aux enseignants (volet E)

Des allocations sont accordées pour le financement de la masse salariale des enseignants (traitement, avantages sociaux et coûts de convention). Ces allocations sont établies et accordées selon deux modes différents.

Le premier est utilisé pour financer des activités suivies à l'enseignement régulier pour les étudiants inscrits à temps plein dans un programme conduisant à un DEC dans un cheminement donnant droit au financement et, dans certains cas, à une AEC. Les allocations sont établies selon la rémunération annuelle moyenne normalisée propre à chaque cégep et le nombre d'enseignants reconnus par le Ministère aux fins de financement.

La majeure partie de la subvention pour les enseignants est calculée en fonction des activités réalisées par les cégeps dans chaque composante de formation (cours magistraux, laboratoires, stages), dans chacun des programmes d'études ou des cheminements qui donnent droit au financement et dans certains cours.

Le second mode repose essentiellement sur l'embauche d'enseignants « à la leçon » et est utilisé principalement pour financer des activités offertes à la formation continue.

Finalement, la rémunération des enseignants est encadrée par les conventions collectives négociées par le gouvernement et les fédérations syndicales, lesquelles conventions conduisent au niveau des ressources subventionnées.

1.9. Allocations spécifiques (volet S)

Les allocations spécifiques sont celles qui caractérisent l'action ministérielle et qui, en général, sont associées au soutien et au développement de l'enseignement collégial. Les annexes au Régime budgétaire et financier des cégeps présentent ces diverses allocations.

Une allocation particulière peut également être accordée à un cégep à la suite de l'analyse d'une demande de financement d'un besoin particulier non financé par les allocations courantes ni par les allocations spécifiques prévues au dit Régime.

2. FORMATION CONTINUE

2.1. Généralités

L'enveloppe globale mise à la disposition des cégeps et qui est réservée pour financer les activités de formation menant à une AEC, de la formation à temps partiel ne conduisant pas à une sanction et offerte à la formation continue ainsi que des cours d'été comprennent deux volets. Le premier, réparti régionalement, sert à financer l'offre de formation déterminée par le collège. Le second concerne l'offre de formation déterminée par le Ministère pour répondre à des priorités ministérielles et gouvernementales. Il s'agit d'une enveloppe fermée de 72,9 millions de dollars.

Le collège est subventionné pour l'étudiant inscrit dans un programme d'établissement pour lequel il utilise les enveloppes mises à sa disposition (l'enveloppe régionale ou l'enveloppe des priorités ministérielles). Il est subventionné pour les activités pédagogiques et pour les enseignants l'année même où les activités sont réalisées. De plus, un paramètre de financement B est ajouté au titre de soutien global pour les espaces et les équipements. L'étudiant a droit à la gratuité s'il est inscrit dans un programme d'études conduisant à une AEC.

La Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel permet aux cégeps d'offrir des programmes conduisant à une AEC en les autofinçant par des droits de scolarité exigés des étudiants. Les établissements doivent se doter d'un mécanisme pour préciser les programmes qu'ils autofincent par des droits de scolarité et les autres qui sont financées par le Ministère.

2.2. Activités pédagogiques (volet A)

Les activités brutes et pondérées réalisées à la formation continue sont financées en fonction de taux similaires à ceux utilisés pour le financement des activités à l'enseignement régulier.

Pour les programmes conduisant à une AEC, la clientèle de l'année courante est utilisée comme paramètre de référence pour le financement. Pour les programmes conduisant à un DEC et suivis à l'enseignement régulier ou à la formation continue, on utilise la clientèle antérieure de deux ans (t-2) à l'année du financement (t).

2.3. Fonctionnement des bâtiments (volet B)

Un paramètre de financement est alloué au titre de soutien global pour les espaces et les équipements (AEC à temps plein et à temps partiel). Ainsi, un financement est octroyé selon le taux appliqué aux activités pondérées (0,6065 \$/PES⁷ pondérée en 2017-2018).

2.4. Enseignants (volet E)

Les activités tenues à la formation continue sont financées selon le mode E^{PES}, qui est fondé sur l'embauche d'enseignants à la leçon rémunérés conformément aux dispositions prévues dans les conventions collectives en vigueur.

La subvention (calcul définitif sur la base des activités réalisées) attribuée en vertu du paramètre E^{PES} est calculée comme suit :

$$E^{PES} = K \times (\text{taux/PES}) \times (\text{nombre de PES}^{\text{brutes}})$$

où :

$$K = 15/Nej;$$

« Nej » est le terme qui désigne la taille standard, en termes de nombre d'étudiants, d'un groupe reconnu par le Ministère aux fins de financement de certaines activités;

« (taux/PES) » est le taux de financement accordé pour financer le coût de l'enseignant pour chaque PES. Ce taux correspond au taux horaire moyen (embauche à la leçon) des enseignants du réseau des cégeps. Ce montant comprend les avantages sociaux. Le taux de financement est de 84,4 \$ par PES pour l'année scolaire 2017-2018;

« (nombre de PES brutes) » représente le nombre de PES brutes subventionnées.

Ce calcul est utilisé pour l'ensemble des enveloppes, c'est-à-dire l'enveloppe régionale, l'enveloppe des priorités ministérielles, E^{PES} – formation à distance et E^{PES} – DEC à temps plein à la formation continue.

⁷ La PES est définie comme étant une période par étudiant par semaine pendant une session de 15 semaines. Ainsi, un cours de 45 heures équivaut à 3 PES pour chaque étudiant.

La subvention E^{PES} est établie en fin d'année au rapport financier annuel (RFA) sur la base du volume d'activités mesurées en PES brutes réalisées durant l'année scolaire et déclarées dans le respect de la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel, des règlements et des dispositions du Régime budgétaire et financier des cégeps en vigueur et des dispositions décrites dans les paragraphes suivants.

Un Nej est reconnu à chaque cégep, selon le type de formation financé, pour le calcul de la subvention E^{PES} . L'établissement du Nej tient compte de la capacité de recrutement d'étudiants et de la situation démographique de la région où le cégep est situé.

2.5. Enveloppe régionale

L'enveloppe régionale s'élève à 63,2 millions de dollars. Sa répartition entre les cégeps est effectuée par le Ministère sur recommandation de chacune des régions à la suite d'une concertation entre les cégeps de la région.

Pour les programmes conduisant à une AEC, la clientèle de l'année courante est utilisée comme paramètre de financement. Pour les programmes conduisant à un DEC et suivis à l'enseignement régulier ou à la formation continue, on utilise la clientèle antérieure de deux ans (t-2) à l'année du financement (t).

Le collège vers lequel un étudiant est orienté par les centres d'Emploi-Québec (EQ) et inscrit à temps plein dans un programme d'établissement est subventionné par le Ministère à même l'enveloppe régionale.

Le cégep utilise l'enveloppe régionale pour les activités de formation conduisant à une AEC et les activités de formation à temps partiel offertes à la formation continue et en cours d'été lorsqu'elles sont financées selon le modèle d'allocation « E^{PES} » et qu'elles ne sont pas déjà financées par d'autres sources que le Ministère, pourvu qu'il s'agisse de cours définis au Règlement sur le régime des études collégiales.

2.6. Priorités ministérielles

L'enveloppe pour les priorités ministérielles s'élève à 9,7 millions de dollars.

Les activités de formation en priorités ministérielles sont déterminées annuellement sur la base d'un ou de plusieurs des critères suivants :

- Le besoin de formation découle d'une entente spécifique conclue pour une période déterminée entre le Ministère et un autre ministère ou organisme. La réponse au besoin de formation fait l'objet d'une planification nationale en fonction de l'adéquation quantitative avec le marché du travail et le niveau de la participation du Ministère au financement de l'activité.
- Le besoin de formation ne peut être satisfait que par un nombre limité d'établissements et est considéré comme étant d'importance nationale compte tenu d'une politique ou d'une orientation gouvernementale, ou encore d'une réglementation en vigueur ou à venir.
- Le besoin de formation est déterminé au niveau suprarégional et ne peut être satisfait que par un nombre limité d'établissements.

3. RECONNAISSANCE DES ACQUIS ET DES COMPÉTENCES ET RÉCUPÉRATION DES COURS ÉCHOUÉS⁸

Les activités de reconnaissance des acquis et des compétences et les activités de récupération de cours échoués sont financées à même l'enveloppe E^{PES} octroyée pour le volet tenant lieu d'enseignants.

Un montant de 20 800 \$ est attribué à chaque établissement pour soutenir le développement et le maintien d'une offre de service en reconnaissance des acquis et des compétences. Le montant est récupéré si aucune activité de RAC n'a été déclarée au cours de l'année scolaire.

On distingue, à des fins de financement, les parties suivantes de la démarche :

- accueil de la personne candidate, préparation et analyse du dossier de candidature;
- entrevue de validation;
- activité d'évaluation des acquis et des compétences;
- activité de formation manquante.

3.1. Accueil de la personne candidate, préparation et analyse du dossier de candidature

Pour l'accueil de la personne candidate, aucun financement n'est accordé.

À l'étape de la préparation et de l'analyse du dossier de candidature, aucun financement n'est accordé pour la reconnaissance des acquis scolaires des niveaux secondaire, collégial ou universitaire, sauf en l'absence de règles d'équivalence préétablies ou si une analyse approfondie du contenu des formations antérieures est nécessaire.

Si l'établissement d'enseignement doit effectuer une analyse approfondie du contenu des formations antérieures de la personne, un montant forfaitaire de 200 \$ par personne est alloué. Ce montant couvre les activités d'analyse et de reconnaissance des acquis et n'est alloué qu'une seule fois par personne pour un programme d'études et un collège donnés.

3.2. Entrevue de validation

L'établissement d'enseignement a l'obligation de faire passer une entrevue de validation à la personne candidate afin de s'assurer que la présomption de compétence établie lors de l'analyse de son dossier demeure justifiée.

Un montant de 275 \$ est alloué par personne pour la formation spécifique dans le cadre d'un DEC ainsi que pour l'entrevue dans le cadre d'une démarche visant l'AEC. Ce montant forfaitaire couvre l'entrevue de validation, y compris les activités préparatoires à cette étape et n'est alloué qu'une seule fois par personne candidate et par programme d'études techniques.

⁸ Les pages qui suivent font état d'allocations pour des situations particulières qui font souvent l'objet de questions. L'ensemble des allocations spécifiques sont présentées dans le Régime budgétaire et financier des cégeps.

Aux mêmes fins que celles indiquées au paragraphe précédent, pour la formation générale, dans le cas d'une démarche de RAC visant à obtenir un DEC :

Un montant de 150 \$ est accordé pour chacune des entrevues de validation menées dans les disciplines « langue d'enseignement » et « philosophie »;

Un montant de 100 \$ est accordé pour chacune des entrevues de validation menées dans les disciplines « langue seconde » et « éducation physique ».

Le montant total pour les entrevues de validation de l'ensemble des disciplines à la formation générale s'élève donc à 525 \$ par candidat. Ces montants ne sont offerts qu'une seule fois par candidat.

3.3. Activité d'évaluation des acquis et des compétences

Une activité d'évaluation sert à reconnaître une ou plusieurs compétences, s'il y a lieu. L'entrevue de validation est une condition préalable aux activités d'évaluation.

Pour toutes les activités d'évaluation des compétences mises en correspondance avec le ou les cours du programme d'études, l'allocation est établie à 100 p. cent des PES pour l'enseignement et les activités pédagogiques ($PES^{brutes} \times E^{PES} + PES^{brutes} \times A^{brut} + PES \text{ pondérées} \times A^{pondéré}$).

3.4. Activité de formation manquante

Une activité de formation manquante est déterminée à partir des résultats à la suite d'une activité d'évaluation.

Si le contenu de la formation manquante correspond à un cours complet offert par le collège à l'enseignement régulier ou à la formation continue, le financement de la formation manquante s'effectue à même les subventions générales octroyées à l'établissement d'enseignement.

Si le contenu de la formation manquante ne correspond pas à un cours complet, le mode d'allocation de cette formation manquante partielle est établi à 50 p. cent des PES pour l'enseignement et les activités pédagogiques.

L'allocation à verser pour le volet tenant lieu d'enseignants est calculée en fin d'année et ajoutée, à l'étape de l'analyse du rapport financier annuel, aux autres allocations du collège l'année même pendant laquelle les activités sont tenues.

L'allocation à verser pour le volet des activités pédagogiques fait partie des allocations du collège l'année qui suit celle où les activités sont réalisées. Aux fins du calcul des intérêts de la dette à court terme, cette allocation est présumée due à compter du mois de juillet de l'année qui suit celle où les activités sont tenues. Les collèges doivent comptabiliser un compte à recevoir du Ministère.

Les cours suivis dans le cadre de la reconnaissance des acquis et des compétences ou dans le cadre de la récupération de cours échoués ne sont pas considérés pour la détermination du type de fréquentation scolaire de l'étudiant.

4. FORMATION À DISTANCE

Un financement particulier est octroyé aux cégeps pour les étudiants inscrits dans un programme offert au Cégep@distance pour la formation qui leur est offerte à distance.

L'étudiant inscrit dans un cégep, dans un établissement privé subventionné ou dans une école gouvernementale dans le cadre d'un programme conduisant à un DEC ou à une AEC peut aussi suivre un ou plusieurs des cours du programme en utilisant les services du Cégep@distance. Comme l'établissement a la responsabilité d'assurer l'encadrement du cheminement de l'étudiant, il peut exceptionnellement refuser la situation de partenariat s'il croit que cette inscription peut compromettre la réussite des autres cours auxquels l'étudiant est inscrit.

Les services de formation à distance font partie de l'ensemble des services éducatifs offerts à l'étudiant. L'étudiant inscrit dans un cégep ou au Cégep@distance, dans un programme autorisé (aux fins de financement) qu'il fréquente à temps plein, a droit, sauf exception, à la gratuité scolaire, tel que le stipule l'article 24 de la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel.

L'allocation consentie permet d'assurer au Cégep@distance le financement nécessaire à la conception de nouveaux cours et à la mise à jour des instruments pédagogiques nécessaires ou utiles à la réalisation de son mandat.

Les subventions s'appliquent aux cours suivis en situation de partenariat au Cégep@distance par l'étudiant inscrit à temps plein dans un programme conduisant à un DEC et autorisé aux fins de financement dans un cégep, dans un établissement privé subventionné ou dans une école gouvernementale, si ces cours sont compatibles avec le programme suivi et dans le respect du régime des études en vigueur.

Le cours donne lieu pour le Cégep@distance (comme collège d'accueil) à une subvention égale à 100 % des activités pédagogiques brutes et pondérées. La pondération des cours est de 4. Le Ministère peut réviser cette pondération pour les cours qui utilisent des technologies avancées.

Le Cégep@distance reçoit une allocation tenant lieu du volet E^{PES} imputable à une enveloppe spécifique pour la formation à temps plein à raison de 75 % du taux prévu pour le volet E^{PES}.

Les activités réalisées au Cégep@distance, en situation de partenariat ou non, associées à des étudiants inscrits à temps plein dans un programme conduisant à une AEC ou à temps partiel dans un programme conduisant à un DEC ou à une AEC, y compris les cours d'été, sont financées à même l'enveloppe consacrée aux priorités ministérielles jusqu'à concurrence des limites budgétaires préalablement établies par le Ministère.

Tout autre type de formation à distance offerte par les établissements est financé comme s'il était donné en classe.

5. MESURES RELATIVES AUX BAISSSES D'EFFECTIFS

5.1. Mesure d'aide aux cégeps dont l'effectif scolaire est en baisse

Une aide financière est octroyée aux cégeps dont la clientèle est inférieure à la clientèle moyenne des quatre meilleures années au cours de la période de 1994-1995 à 2000-2001 (clientèle de référence⁹).

Le financement alloué assure aux cégeps un financement minimum de 85 % du financement habituel basé sur leur clientèle de référence. Ainsi, plus la clientèle diminue par rapport à la clientèle de référence, plus cette allocation complémentaire est élevée.

5.2. Consolidation de l'offre de formation

La consolidation de l'offre de formation vise à accorder :

- des ressources enseignantes supplémentaires à celles accordées conformément à la règle budgétaire sur le financement des enseignants pour certaines autorisations de programmes d'études conduisant à l'obtention d'un DEC et qui se voient confrontées à un problème important de recrutement d'effectif (volet 1);
- un soutien financier particulier aux cégeps qui désirent procéder à une rationalisation de leur offre de formation en cessant d'offrir un ou des programmes d'études (volet 2);
- un soutien financier particulier aux cégeps en soutenant les petites cohortes dans un contexte de délocalisation de l'offre de formation (volet 3);
- des subventions qui tiennent compte de situations particulières, telles celles relatives au transport scolaire (volet 4).

Le volet 1 visant les autorisations de programme d'études collégiales en difficulté prévoit plusieurs critères d'admissibilité :

- le nombre d'étudiants, pour une année scolaire donnée, par autorisation de programme et par cégep;
- une notion d'autorisations en duplication dans une même région administrative et de « zone » aux fins de l'application des conventions collectives des enseignants;
- la langue d'enseignement;
- les cas particuliers pour les programmes d'études de quatre autorisations et moins.

Un soutien pour les enseignants est accordé aux cégeps pour permettre de compléter la formation (collégial II et III, s'il y a lieu) des étudiants des autorisations de programmes d'études qui ont bénéficié de cette mesure l'année précédente, même si elles ne satisfont pas l'ensemble des critères d'admissibilité pour l'année en cours.

⁹ La clientèle de référence est différente de celle retenue initialement pour quelques cégeps en raison de modifications aux devis scolaires.

Les programmes d'études en implantation, les autorisations provisoires et certains programmes ne sont pas admissibles.

Un soutien particulier est alloué aux cégeps des régions pour lesquelles était prévue une baisse de plus de 10 % de leurs effectifs scolaires inscrits au collégial à l'enseignement ordinaire à temps plein entre 2004 et 2014.

Un soutien est aussi possible pour le retrait d'un programme d'études techniques et la promotion des programmes d'études collégiales en difficulté de recrutement.

Le volet 3 vise à accroître l'accès à la formation collégiale en soutenant les petites cohortes dans un contexte de délocalisation de l'offre de formation dans des régions où, malgré un besoin important en formation technique, le bassin de recrutement est insuffisant pour justifier l'implantation d'un programme d'études complet.

Les cégeps autorisés à offrir un programme d'études techniques peuvent ainsi conclure des ententes afin de délocaliser leur offre de formation ou donner accès à une nouvelle clientèle.

Un cégep qui ne détient pas l'autorisation d'offrir un programme d'études et qui conclut une entente avec un partenaire autorisé¹⁰ à l'offrir peut obtenir du financement pour les dépenses suivantes :

- activités éducatives (A et E de FABES);
- location de locaux;
- acquisition d'équipements légers ou d'appoint;
- renouvellement du parc de petits équipements.

6. FORMATION D'APPOINT

La formation d'appoint est une formation complémentaire, prescrite par un ordre professionnel, qui permet, particulièrement à une personne possédant déjà une qualification obtenue à l'extérieur du Québec, d'acquérir les compétences requises pour satisfaire aux exigences d'obtention du droit de pratique au Québec. D'autres mesures peuvent être prescrites comme un examen professionnel ou un stage.

Ainsi, quand un ordre professionnel exige de la part d'une personne titulaire d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement situé hors du Québec qu'elle suive une formation d'appoint, la personne est soit intégrée dans un programme régulier pour y suivre quelques cours, soit admise dans un programme d'appoint dont les cours sont majoritairement ou entièrement conçus sur mesure par les établissements d'enseignement qui les accueillent, à l'intention des personnes formées à l'étranger.

Au niveau collégial, des programmes adaptés menant à une AEC constituent une des formes les plus courantes de formation d'appoint. Cette offre de formation est financée par l'enveloppe des priorités ministérielles et a permis de former plus de 550 personnes « équivalences temps plein » (ETP) en 2016-2017. La forte majorité des programmes d'études qui constituent des formations d'appoint s'adressent aux infirmières et infirmiers formés à l'étranger, représentant plus de 90 % du volume d'activité.

¹⁰ Les partenaires peuvent être des cégeps, des établissements privés subventionnés ou des écoles gouvernementales.

Pour l'année 2017-2018, un montant de 6,97 millions de dollars est destiné à ces clientèles et vise environ 673 étudiants en équivalence au temps plein pour la clientèle immigrante.

7. STAGE À L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL

7.1. Stage intégré aux programmes d'études

À l'ordre d'enseignement collégial, la ministre établit les programmes d'études techniques et définit les compétences à acquérir ainsi que les objectifs et standards. De leur côté, les collèges déterminent les activités d'apprentissage (laboratoires, ateliers, séminaires, stages ou autres activités pédagogiques). Ce partage des responsabilités est prescrit par le Règlement sur le régime des études collégiales.

Ainsi, le type de stages, le nombre d'heures passées dans le milieu de travail, la place du stage dans le programme d'études et l'évaluation des compétences associées sont des éléments entièrement sous la responsabilité des collèges. Il s'agit de stages crédités et non rémunérés.

En formation technique, plusieurs types de stages sont dénombrés. Les plus fréquents sont des stages d'observation, des stages visant l'acquisition de compétences ou des stages d'intégration de compétences déjà acquises. De façon générale, plus le stage est réalisé tôt dans la formation, plus il a tendance à être de courte durée et à porter sur l'observation. À l'inverse, un stage en fin de formation a tendance à porter sur plusieurs semaines et vise généralement à intégrer et à consolider les compétences.

7.2. Mesure d'alternance travail-études

L'alternance travail-études (ATE) est une formule éducative adoptée par l'établissement scolaire en vue de donner aux étudiants inscrits en formation technique l'occasion de réaliser au moins deux stages en milieu de travail (représentant un minimum de 20 % des heures du programme de formation) dans le cadre de leur programme d'études d'une durée de six sessions (trois ans). Les stages réalisés dans le cadre de l'ATE ne font pas partie intégrante du programme, mais représentent plutôt un complément non obligatoire à la formation.

Les stages réalisés sous cette formule durent de 8 à 32 semaines et consistent, pour l'étudiant, à réaliser des activités de travail en lien avec sa formation. Au collégial, les stages en ATE ne sont pas des stages crédités, mais ils apparaissent sur le bulletin de l'étudiant et favorisent, notamment, son employabilité.

Pendant ses semaines en ATE, l'étudiant a un statut d'employé et reçoit un salaire, et ce, en respect de la Loi sur les normes du travail. Un crédit d'impôt est disponible pour les employeurs. Les stages doivent cependant répondre à certaines balises.

En 2015-2016, on comptait 52 établissements d'enseignement qui offraient cette formule d'apprentissage en milieu de travail, et ce, dans 69 programmes d'études. Plus de 2 735 étudiants y ont participé.

7.3. Coexistence travail-études

Un cégep a mis au point, à même ses ressources, une formule que l'on nomme la « coexistence travail-études ». Elle ajoute l'équivalent d'une année en entreprise au programme menant au diplôme d'études collégiales, pendant laquelle l'étudiant est en emploi. Ainsi, les deux premières années du programme ne sont pas modifiées et, lors des deux dernières années, 50 % du temps est relié aux études (deux à trois jours par semaine) et l'autre 50 % est associé à un travail rémunéré portant sur le programme d'études dans lequel l'étudiant est inscrit (deux ou trois jours par semaine). L'accès à cette formule est volontaire et l'étudiant doit avoir complété avec succès les deux premières années de son programme d'études pour y être admissible. Cette nouvelle formule est soutenue par le Ministère.

7.4. Mesure visant à accroître l'apprentissage en milieu de travail

Dans la volonté gouvernementale de rapprocher le monde de l'enseignement et le milieu de travail, le Ministère a octroyé 1,2 M\$ pour favoriser l'émergence de projets favorisant l'apprentissage en milieu de travail selon une approche d'inspiration duale. Cette initiative s'inscrit aussi dans la priorité gouvernementale qu'est l'adéquation entre la formation et les besoins du marché du travail.

L'apprentissage en milieu de travail vise à permettre aux étudiants d'acquérir des compétences reliées à leur programme d'études, et ce, en partenariat avec des entreprises ou des organismes.

Dans le cadre de l'expérimentation de l'approche d'inspiration duale, 14 projets sont en cours de réalisation.

8. ÉTUDIANTS EN SITUATION DE HANDICAP ET AYANT DES BESOINS PARTICULIERS

Trois mesures budgétaires sont prévues pour répondre aux besoins des étudiants en situation de handicap et de ceux ayant des besoins particuliers.

8.1. Étudiants en situation de handicap

Les modalités de financement sont établies en fonction des orientations prévues dans l'approche par besoin du modèle d'organisation des services aux étudiants en situation de handicap qui fait consensus dans les trois réseaux de l'enseignement supérieur.

Elles prévoient qu'un financement est alloué à chaque cégep pour soutenir l'organisation et l'offre de services aux étudiants en situation de handicap, notamment l'organisation locale des services, la mise en place des plans d'intervention, les services de prise de notes, d'accompagnement éducatif ou la surveillance des examens.

Le financement est alloué en fonction de plusieurs paramètres, notamment la taille de l'établissement, le nombre d'étudiants en situation de handicap ainsi que des cégeps qui ont des centres d'études.

Chaque cégep reçoit une allocation composée des montants suivants :

- un montant de base de 64 610 \$;

- un montant variable, réparti entre les cégeps au prorata des allocations fixes particulières à l'enseignement régulier pour les centres d'études collégiales, à l'exception du Cégep@distance, qui reçoit un montant de 64 610 \$;
- 30 % de l'enveloppe, répartis au prorata de l'effectif total (PES brutes à l'enseignement régulier en t-2, divisées par 44);
- le solde disponible est réparti au prorata des effectifs étudiants en situation de handicap déclarés dans le système Socrate. Les étudiants en situation de handicap déclarés et pris en compte aux fins de financement sont ceux qui répondent à l'ensemble des conditions prévues à la règle budgétaire concernée :
 - ils sont reconnus comme « personnes handicapées » au sens de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale;
 - leur situation de handicap est confirmée par un diagnostic ou par une évaluation diagnostique effectuée par un professionnel habilité en vertu du Code des professions ou d'une loi professionnelle particulière;
 - leur situation de handicap entraîne des limitations significatives et persistantes dans le cadre d'activités d'apprentissage auxquelles sont attribuées des unités;
 - ils ont un plan individuel d'intervention, préparé par le cégep, qui précise les accommodements nécessaires à leur réussite scolaire et les limitations justifiant leur mise en place, ainsi que la durée prévue.

Chaque cégep a la responsabilité de répartir les ressources en fonction des différents besoins déterminés, selon le mode d'organisation et d'offre de service qui lui est propre et qui est adapté à son contexte.

Pour certains services dont les demandes varient dans le temps et entre les cégeps, les ressources ont été centralisées afin de permettre aux cégeps d'offrir les services d'interprétariat en langage visuel et de l'adaptation de documents en médias substituts ainsi que les spécialisés d'accompagnement physique. La gestion de l'offre de services d'interprétariat et de l'adaptation de documents en médias substituts a été confiée par les cégeps aux CCSI de l'est et de l'ouest, situés respectivement aux cégeps de Sainte-Foy et du Vieux Montréal. Le CCSI de l'est gère les ressources prévues pour permettre aux cégeps d'offrir des services d'accompagnement éducatif et le Ministère verse directement ces allocations à chaque cégep.

Une partie de cette enveloppe budgétaire est utilisée pour le fonctionnement des CCSI qui soutiennent les collèges dans le développement de leur autonomie dans l'accueil, l'organisation et la prestation de services aux étudiants en situation de handicap.

8.2. Étudiants ayant des besoins particuliers

Les montants prévus visent à soutenir la réussite scolaire des étudiants ayant des besoins particuliers, ce qui inclut les étudiants en situation de handicap, les étudiants autochtones et les étudiants issus de l'immigration.

Le premier volet vise à soutenir les étudiants ayant des besoins particuliers et les étudiants en situation de handicap. Il prévoit que les montants octroyés servent exclusivement à libérer des enseignants de leur charge d'enseignement afin qu'ils puissent réaliser des activités qui auront pour objectif de soutenir la réussite scolaire. L'enveloppe est répartie au prorata de l'effectif total (30 %) et de l'effectif étudiant en situation de handicap déclaré.

Le deuxième volet soutient les étudiants ayant des besoins particuliers. Il permet de bonifier les services offerts, et ce, par l'embauche de personnel, pour accroître la réussite scolaire des étudiants ayant des besoins particuliers. Les montants prévus sont répartis entre les cégeps au prorata de l'effectif total.

8.3. Programme Accueil et intégration des autochtones au collégial

Un comité d'évaluation procède à l'évaluation des demandes d'aide financière. Ainsi, l'admissibilité de chaque activité est évaluée et un montant est établi pour chaque activité. Les demandes soumises sont évaluées selon quatre critères :

- la pertinence des activités et des services offerts en fonction des besoins déterminés (30 %);
- le volume des activités et des services offerts, lesquels sont diversifiés et répondent aux besoins des étudiants autochtones (30 %);
- l'originalité des activités et la qualité générale de la présentation de la demande (30 %);
- la cohérence du budget demandé en fonction du volume des activités (10 %).

Les éléments suivants sont également pris en considération dans la détermination des montants :

- le nombre d'étudiants autochtones inscrits dans l'établissement;
- les ressources humaines, matérielles et financières consacrées aux activités par les cégeps;
- les retombées prévues et le caractère novateur des activités;
- les contributions des partenaires, s'il y a lieu.

Des demandes *ad hoc* sont parfois acheminées dans le cadre du programme. Elles sont évaluées par le Ministère, en fonction des critères d'admissibilité du programme.

9. DROITS DE SCOLARITÉ

9.1. Étudiants québécois

Conformément à la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel, la gratuité scolaire s'applique pour les étudiants résidents du Québec. Cependant, ceux poursuivant des études à temps partiel dans un programme conduisant à un DEC doivent payer un tarif de 2 \$ pour chaque période de cours.

9.2. Étudiants canadiens non résidents du Québec

Pour ces étudiants, la Loi prévoit qu'une tarification doit être exigée. L'objectif du Ministère est alors de déterminer des droits de scolarité correspondant à ceux exigés ailleurs au Canada. Étant donné que le système collégial québécois est différent de ce qui se retrouve dans la majorité des autres provinces et que celui des collèges communautaires de l'Ontario s'y apparente le mieux, le Ministère utilise les droits de scolarité des collèges ontariens pour établir le niveau des droits de scolarité des étudiants canadiens non résidents du Québec.

Les droits s'élèvent à 1 508 \$ par session pour un étudiant à temps plein et à 7,36 \$ par heure pour un étudiant à temps partiel. Le Ministère récupère 90 % des revenus de droits de scolarité, mais finance le cégep pour ces étudiants comme s'ils venaient du Québec.

9.3. Étudiants étrangers

Pour ces étudiants, la Loi prévoit aussi qu'une tarification doit être exigée. La méthode de tarification retenue par le Ministère prévoit que les étudiants étrangers doivent acquitter en moyenne le coût réel de leur formation, par domaine d'études. Ainsi, trois domaines de tarification sont établis. Le premier domaine concerne la formation préuniversitaire, les techniques administratives et les techniques humaines. Le deuxième domaine englobe les techniques physiques et les techniques des arts et des lettres. Finalement, le troisième domaine s'applique aux techniques biologiques. Le coût de formation pour chacun de ces domaines est calculé à partir du financement que le Ministère accorde aux établissements pour les étudiants étrangers, et ce, d'après le modèle d'allocation des ressources en vigueur dans les cégeps. On vise donc à exiger des droits de scolarité équivalents au niveau de financement public octroyé aux cégeps pour les étudiants étrangers.

Les droits varient entre 6 059 \$ et 9 383 \$ par session selon le domaine de formation, pour un étudiant à temps plein. Le Ministère récupère 90 % des revenus de droits de scolarité, mais finance le cégep pour ces étudiants comme s'ils venaient du Québec.

ANNEXE IV : PORTRAIT DE L'ÉVOLUTION DU MODÈLE D'ALLOCATION DES RESSOURCES À L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL PUBLIC DU DÉBUT DES ANNÉES 1990 À AUJOURD'HUI

Document produit dans le cadre du mandat confié au groupe d'experts concernant la révision du
modèle d'allocation aux cégeps

Alain Brochier

Table des matières

PRÉAMBULE	53
INTRODUCTION	54
1. QUELQUES DATES IMPORTANTES	54
2. SURVOL DE L'ÉVOLUTION GLOBALE DU MODÈLE FABES	55
2.1. Évolution du montant alloué à chacun des paramètres du modèle FABES	55
LE VOLET F DE FABES	58
1. DESCRIPTION	58
2. SURVOL DE L'ÉVOLUTION DU VOLET F ^{GÉNÉRAL}	58
2.1. Évolution du montant alloué au paramètre F ^{GÉNÉRAL} à l'enseignement ordinaire	58
2.2. Évolution du montant alloué au paramètre F ^{GÉNÉRAL} à la formation continue	60
3. CHANGEMENTS APPORTÉS AU VOLET F ^{PARTICULIER}	60
3.1. Les centres d'études collégiales (enseignement régulier)	61
3.1.1. Devis scolaire supérieur à 500 élèves à l'enseignement régulier	61
3.1.2. Devis scolaire entre 150 et 500 élèves à l'enseignement régulier :	61
3.1.3. Devis scolaire de moins de 150 élèves à l'enseignement régulier :	62
3.2. Autres fixes analogues aux fixes des centres d'enseignement collégial	63
3.3. Formation en danse	63
3.4. Nature du territoire	63
3.5. Centres d'études collégiales (formation continue)	63
3.6. Composantes n'ayant subi aucun changement	65
4. STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET F	66
4.1. Évolution du montant alloué au volet F de 1993-1994 à 2017-2018	66
4.2. Évolution comparée des montants alloués aux volets F, A, B et S	68
LE VOLET A DE FABES	70
1. DESCRIPTION	70
2. ÉVOLUTION DU VOLET A	70
2.1. La méthode d'ajustement des clientèles	71
2.2. La méthode de pondération de la composante A ^{pondéré}	73
2.3. Le « montant de base » touchant les composantes A ^{brut} et A ^{pondéré}	74
3. L'ÉVOLUTION DU VOLET A ^{PARTICULIER}	75

3.1.	Les écoles nationales	75
3.2.	Les ententes MEES-MSSS.....	76
3.3.	Mesure d'aide aux cégeps dont l'effectif scolaire est en baisse et mesure de répartition de la clientèle pour les cégeps des régions de Montréal et de Québec (annexe budgétaire A007)	76
3.4.	Réduction de la subvention dans le cas de certaines inscriptions-cours qui ont généré du E ^{régl}	78
3.5.	Composantes n'ayant subi aucun changement « technique »	78
4.	STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET A	79
4.1.	Évolution du montant alloué au volet A, de 1993-1994 à 2017-2018.....	79
4.2.	Évolution du taux du A ^{brut} et du A ^{pondéré} de 1993-1994 à 2017-2018.....	81
4.3.	Évolution du montant alloué aux volets F, A et B.....	82
4.4.	Évolution du poids relatif du A dans l'ensemble FABS	84
	LE VOLET B DE FABES	85
1.	DESCRIPTION.....	85
2.	ÉVOLUTION DU VOLET B	85
2.1.	Le type de superficies utilisées	86
2.2.	La déclaration des superficies reconnues.....	87
3.	CALCUL DU VOLET B	88
3.1.	La fonction Énergie.....	88
3.2.	Les facteurs d'allocation des paramètres de financement	88
4.	STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET B	89
4.1.	Évolution du montant alloué au volet B ^{fonctionnement}	89
4.2.	Évolution du montant nécessaire pour soutenir le fonctionnement des bâtiments du réseau.....	91
	LE VOLET E DE FABES	92
1.	DESCRIPTION.....	92
2.	ÉVOLUTION DU VOLET E.....	92
2.1.	Évolution du modèle de financement des enseignants.....	92
2.2.	Normalisation du financement des coûts de convention des enseignants	93
3.	STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET E	94
3.1.	Évolution du montant alloué au volet E ^{régl} (sans les autres volets du E)	94
3.2.	Évolution du montant alloué au volet E (en totalité) et aux autres volets de FABS....	94

LE VOLET S DE FABES	96
1. DESCRIPTION.....	96
2. ÉVOLUTION DU VOLET S.....	96
3. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES ANNEXES DU VOLET S.....	101
4. STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET S	107
4.1. Évolution du montant alloué au volet S, de 1993-1994 à 2017-2018.....	107
4.2. Évolution du montant alloué au volet S comparativement aux paramètres F, A, B..	108

PRÉAMBULE

Dans le cadre du mandat confié au groupe d'experts visant à revoir le modèle d'allocation des ressources à l'enseignement collégial public, connu sous l'acronyme « FABES », cette annexe propose un portrait de son évolution entre le moment de sa création, au début des années 1990, et aujourd'hui.

En plus de 25 ans, de nombreux acteurs ont participé à la conception puis à l'évolution de ce modèle. La documentation qui en découle est abondante et a complexifié le travail de collecte, de classement et d'élagage de l'information pertinente, d'autant plus qu'il n'a pas été possible de retracer l'intégralité des données souhaitées. La démonstration qui suit est tout de même basée sur une information fiable compte tenu du système d'archivage en place. Sans prétendre être exhaustive, elle esquisse à grands traits les éléments significatifs qui ont jalonné son parcours.

Cette annexe vient compléter celle destinée à décrire le modèle actuel. Elle s'adresse donc au lecteur qui maîtrise déjà le sujet. Elle vise à comprendre le contexte et, lorsque possible, l'argumentaire qui ont servi à introduire ou à modifier les différentes composantes de la formule d'allocation. L'objectif ultime consiste à recommander de futures modifications qui seront cohérentes avec celles qui ont été prises dans le passé.

La tâche étant étroitement reliée au mandat du Groupe d'experts, le texte demeurera laconique sur la lettre « E » de FABES et n'abordera pas du tout la question du budget d'investissement.

INTRODUCTION

Le sigle « FABES » sert à décrire les grandes composantes du modèle de répartition des allocations au fonctionnement des cégeps. Sa signification apparaît à différents endroits. Le glossaire du *Régime budgétaire et financier des cégeps 2017-2018* propose cette interprétation :

*Sigle identifiant le mode de répartition des allocations de fonctionnement des cégeps. Il signifie allocations **F**ixes, allocations pour les **A**ctivités pédagogiques, allocations pour le fonctionnement des **B**âtiments, allocations pour la rémunération des **E**nseignants, allocations servant à des activités **S**pécifiques associées au développement de l'enseignement collégial.*

D'entrée de jeu, afin de bien situer le lecteur, il est intéressant de se remémorer quelques jalons posés sur le parcours du modèle FABES et de constater l'évolution globale du modèle. Rappelons que la rémunération des enseignants (la lettre E) est exclue du mandat et ne sera donc qu'esquissée ici.

1. QUELQUES DATES IMPORTANTES

Les principales dates auxquelles il faudra ici se référer sont les suivantes :

- **21 mai 1987**
 - Création, par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, M. Claude Ryan, d'un comité consultatif composé d'experts dont le mandat vise à élaborer un nouveau processus d'allocation des ressources budgétaires.
- **18 janvier 1990**
 - Dépôt du rapport intitulé *Le nouveau mode d'allocation des ressources pour une révision répondant aux besoins des cégeps/Document synthèse*, produit par le comité consultatif.
- **Année scolaire 1993-1994**
 - Mise en place du mode d'allocation des ressources budgétaires FABES.
- **11 septembre 2017**
 - Création, par la ministre responsable de l'Enseignement supérieur, M^{me} Hélène David, d'un groupe d'experts dont le mandat consiste à réviser le modèle d'allocation des ressources à l'enseignement collégial public.

La longue période séparant 1993-1994 et 2017-2018 ne comprend aucune date charnière puisque le modèle a été modifié dans l'intervalle, mais sans subir de changement radical.

2. SURVOL DE L'ÉVOLUTION GLOBALE DU MODÈLE FABES

Tout au long de ce document, nous proposons deux angles d'approche :

- Une lecture des modifications apportées aux différents paramètres servant à générer l'allocation et la répartition des sommes pour le financement des activités au fonctionnement des cégeps;
- Un énoncé des montants alloués dans chaque cas.

Dans la démonstration qui suit, nous examinerons successivement chacune des lettres du modèle FABES pour établir les changements apportés au cours des 25 dernières années. Quant aux montants alloués pendant cette période, en voici à grands traits le contour.

2.1. Évolution du montant alloué à chacun des paramètres du modèle FABES

Le tableau qui suit indique l'évolution des montants alloués à chacun des paramètres.

Tableau V: Évolution des montants alloués à chacun des paramètres

Type d'allocation	1993-1994		2017-2018		Écart de la valeur relative
	M \$	%	M \$	%	
« F » Fixes	99,9	9,3%	127,8	6,8 %	-2,5 %
« A » Activités pédagogiques	177,1	16,4%	269,8	14,2 %	-2,2 %
« B » Bâtiments	101,2	9,4%	145,0	7,7 %	-1,7 %
« E » Enseignants	669,5	62,1%	1 208,6	63,8 %	1,7 %
« S » Spécifiques	31,2	2,8%	142,6	7,5 %	4,7 %
Total	1 078,9	100%	1 893,8	100 %	-

Certains constats peuvent être déduits du tableau :

- La valeur relative de chacune des allocations varie à l'avantage du volet E (enseignants) :
 - l'allocation au volet E accapare une proportion de près de 2 % de plus que celle observée à l'origine du modèle;
 - si la valeur relative des paramètres FAB et S diminue de près de 2 %, l'évolution de la répartition des allocations s'est faite en privilégiant le S.
- La croissance du financement du réseau collégial totalise près de 815 M\$ pendant la période examinée, soit une augmentation de 76 % en 25 ans ou 2,4 % en moyenne par année.

Pour apprécier correctement l'effort budgétaire pendant une aussi longue période, il faut tenir compte d'une multitude de facteurs, dont :

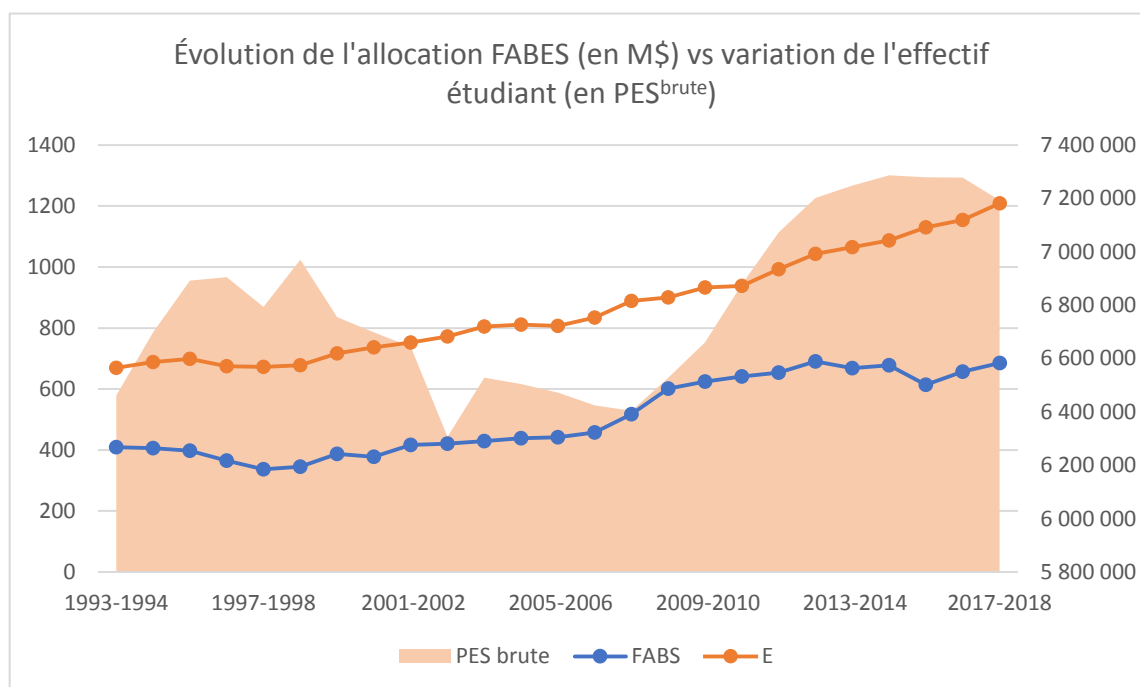
- la variation de l'effectif étudiant auquel on offre des services;
- le type de services offerts, la qualité et l'étendue de ceux-ci;
- le nombre de points de services et leur étalement géographique.

De plus, on doit considérer l'impact budgétaire du résultat des négociations collectives et celui de l'inflation sur le pouvoir d'achat tout au long de ces 25 années.

Nous examinerons plus avant l'effet de quelques-uns de ces facteurs lors de l'analyse détaillée des lettres du FABES.

Cependant, les deux prochains graphiques permettent de prendre en compte le nombre d'étudiants à desservir et, dans une moindre mesure, les coûts relatifs découlant de la signature des conventions collectives successives de même que les coûts supplémentaires liés à l'inflation.

Graphique I : Évolution de l'allocation FABES et de l'effectif étudiant, 1993-1994 à 2017-2018

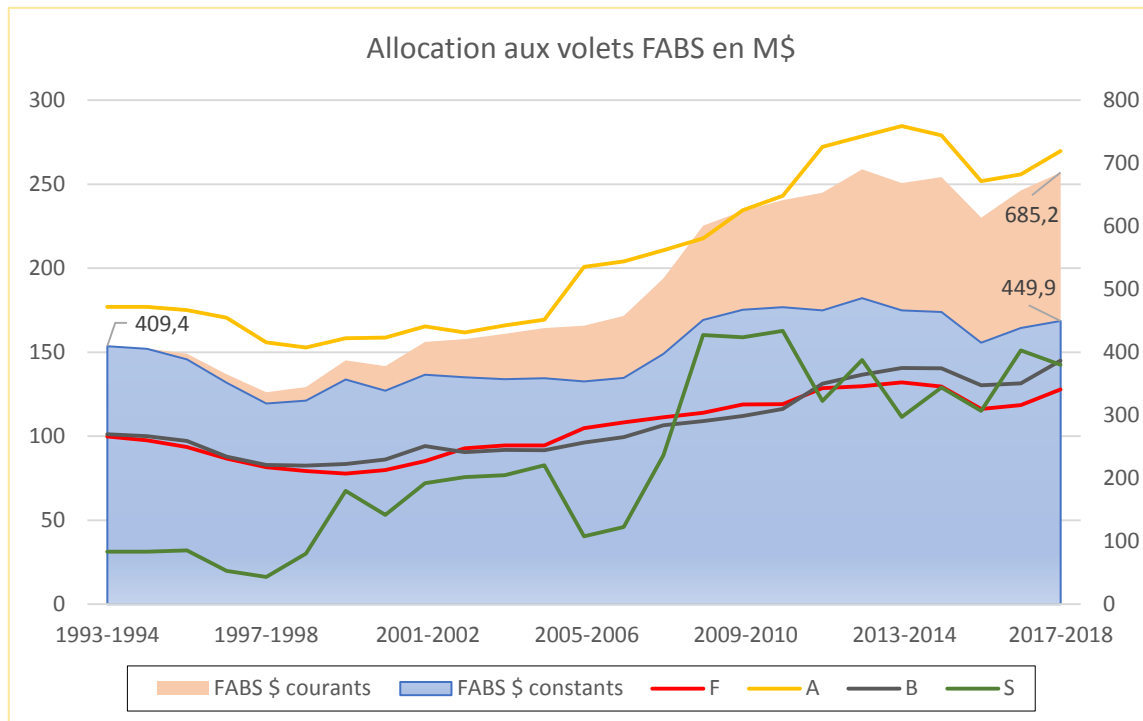


Note : L'axe de gauche réfère à l'allocation FABES; celui de droite fournit le nombre de PES^{brutes}.

Près de 80 % des montants alloués par le modèle FABES sont donc directement liés à l'effectif étudiant. Mais le graphique montre une variabilité importante du nombre d'étudiants au cours des 25 dernières années. En effet, l'effectif étudiant atteint 7,2 millions de PES^{brutes}, en 2017-2018 soit une augmentation de plus de 11 % par rapport à celui de 1993-1994.

Le graphique suivant indique l'évolution de chacun des paramètres F, A, B et S (à l'exclusion du E, réservé au paiement de la masse salariale des enseignants). De plus, l'évolution du total (FABS) est présentée en dollars courants et en dollars constants.

Graphique II : Allocation aux volets F, A, B et S, 1993-1994 à 2017-2018



Note : L'axe de gauche mesure l'allocation à chacun des volets; celui de droite fournit l'allocation pour l'ensemble FABS.

L'allocation de 685 M\$ en 2017-2018 est légèrement supérieure à celle d'origine lorsqu'elle est exprimée en termes réels (en dollars constants)¹¹. Cependant, il faut tenir compte de facteurs évoqués plus tôt, notamment l'augmentation de l'effectif étudiant de 11 %, pour en apprécier l'évolution dans le temps.

L'analyse qui suit reprend successivement chacune des lettres, ce qui permet de couvrir de manière simple mais systématique l'ensemble des mesures en vigueur. Précisons tout de suite qu'à propos du volet E, seuls les éléments soulevés dans le cadre de la consultation menée par le groupe d'experts seront traités ici, puisque la lettre « E » est exclue de son mandat.

¹¹ Le calcul de la conversion du dollar courant au dollar constant tient compte de la fluctuation de l'IPC selon Statistique Canada de 1993-1994 à 2017-2018.

LE VOLET F DE FABES

1. DESCRIPTION

Le Régime budgétaire et financier des cégeps 2017-2018 retient la définition opérationnelle suivante de l'allocation fixe :

Le principe d'une allocation de base fixe a pour objet de garantir un financement minimal à chaque cégep, quelle que soit sa taille. Cette allocation permet la mise en place de la structure minimale du cégep et des services d'accueil des étudiants. Une allocation fixe générale est accordée pour l'enseignement ordinaire et une autre pour les services de la formation continue.

2. SURVOL DE L'ÉVOLUTION DU VOLET F^{GÉNÉRAL}

2.1. Évolution du montant alloué au paramètre F^{GÉNÉRAL} à l'enseignement ordinaire

Au moment de concevoir le modèle, le comité consultatif initial a effectué de nombreuses simulations pour déterminer la pertinence d'une allocation fixe et, le cas échéant, la valeur qu'il faudrait accorder au F^{GÉNÉRAL}.

Cette démarche a permis de reconnaître la nécessité de différencier l'allocation fixe de celle pour les « activités » et d'établir un montant global comparable à celui déjà alloué dans l'ancien modèle. L'allocation résultante a été fixée à 1 509,7 k\$, pour le F^{GÉNÉRAL} de l'enseignement ordinaire pour chacun des 47 collèges existants. Elle visait à maintenir une structure minimale et à admettre l'existence d'économies d'échelle¹² entre des établissements de tailles très différentes.

Au F^{GÉNÉRAL}, outre le quantum qui a varié notamment en fonction des compressions imposées au volet F (que nous examinerons au point 4 sur les statistiques), quelques modifications ont été apportées au cours des 25 dernières années. En voici l'énumération :

- En 1998-1999, la création du Cégep régional de Lanaudière requiert l'ajout d'une formule permettant d'allouer le F pour l'enseignement régulier¹³ à ce nouveau type de collège.
- En effet, ce collège régional est composé de trois collèges constitutifs de plus de 500 élèves (Joliette, L'Assomption et Terrebonne) et d'un siège social situé à Repentigny. Lors de sa création, le Ministère décide d'allouer les subventions en vertu du volet F en suivant le modèle utilisé pour les cégeps responsables de centres d'études ou campus de grande taille. L'équation suivante a été appliquée :

Allocation fixe au régulier = F^{GÉNÉRAL} + 2 F^{particulier} des centres de plus de 500 élèves

¹² Rapport du comité consultatif sur le nouveau processus d'allocation des ressources budgétaires à l'enseignement collégial public, janvier 1990, section 8, page 16.

¹³ L'expression « enseignement régulier » est ici synonyme d'« enseignement ordinaire ».

- Au même moment et par souci à la fois d'équité et de cohérence, l'allocation pour le fixe à l'enseignement ordinaire du Champlain Regional College est modifiée. En effet, bien que ce dernier ne soit pas un collège régional au sens de la Loi sur les cégeps, il possède, comme le Cégep de Lanaudière, trois campus de plus de 500 élèves (Lennoxville, Saint-Lambert et St-Lawrence) et un siège social distinct à Sherbrooke. Sa formule de financement du fixe à l'enseignement régulier était exprimée jusque-là par :

Allocation fixe au régulier = F centre administratif + 3 F particulier des centres de plus de 500 élèves

Elle est transformée en 1998-1999 comme suit :

- Allocation fixe au régulier = $F^{\text{général}} + 2 F^{\text{particulier}}$ des centres de plus de 500 élèves

La nouvelle équation réduit alors d'environ 200 000 \$ son allocation au titre du F régulier.

- La création, en 1999-2000, du Collège Gérard-Godin, dans l'ouest de l'île de Montréal, porte à 48 le nombre de cégeps bénéficiant du $F^{\text{général}}$.
- En 2002-2003, un montant de 100 000 \$ par cégep est ajouté afin que les établissements puissent, s'ils le désirent, soutenir la recherche et la réussite scolaire, améliorer les services aux étudiants, augmenter les ressources déjà consenties en formation continue et renforcer leur capacité de développement¹⁴.
- En 2002-2003 également, le Ministère accorde une majoration du financement du volet F aux collèges suivants :

- Au Cégep régional de Lanaudière, afin de compenser certains coûts qui lui sont propres (existence de conseils d'établissements, etc.), un montant supplémentaire de 150 000 \$ est introduit dans la formule par un nouveau paramètre noté F^{LAN} . Dorénavant l'allocation « fixe » au régulier pour ce collège est le résultat de l'équation suivante :

Allocation fixe au régulier = $F^{\text{général}} + 2 F^{\text{LAN}}$

- Au Champlain Regional College, afin de compenser « les coûts engendrés par l'étalement géographique des composantes du collège », un montant de 100 000 \$ est ajouté à la formule par un nouveau paramètre noté F^{Cha} . Depuis lors, le collège reçoit une allocation « fixe » au régulier calculée sur la base de :

Allocation fixe au régulier = $F^{\text{général}} + 2 F^{\text{Cha}}$

- En 2005-2006, deux mesures inscrites dans l'annexe « S019 » sont intégrées dans les volets F et A. Il s'agit des mesures intitulées « Orientation et encadrement » et « Plans institutionnels de réussite ». Ce premier transfert des allocations du volet S vers le FAB, d'une valeur totale de 36,7 M\$, représente 8,3 M\$ pour le seul $F^{\text{général}}$ (170 000 \$ par collège, exception faite du Cégep régional de Lanaudière, qui reçoit 270 000 \$).

¹⁴ À la suite de la publication du rapport du comité sur la baisse de l'effectif scolaire dans le réseau collégial intitulé : *Baisse de l'effectif scolaire dans le réseau collégial public : État de situation et voies de solutions, avril 2002, mesures proposées : volet 1.*

- En 2009-2010, la mise en œuvre de la réforme de la comptabilité gouvernementale amène quant à elle un ajustement de 3 M\$ au « F^{général} » des cégeps, soit 62 500 \$ pour chacun d'eux.
- L'année scolaire 2011-2012 est marquée par l'intégration aux volets F, A, B et E de la majeure partie du réinvestissement du Québec consécutif au rétablissement partiel des transferts fédéraux en enseignement supérieur, soit une somme de 53,9 M\$, dont 8 M\$ sont ajoutés au F.
- Finalement, en 2017-2018, l'enveloppe associée à l'excellence et à la réussite (S048) a été distribuée entre les paramètres F, A et B du modèle d'allocation. Le F^{général} se trouve augmenté de 4,3 M\$.

2.2. Évolution du montant alloué au paramètre F^{général} à la formation continue

Lors de la mise en place du modèle en 1993-1994, le Ministère définit un montant s'apparentant à celui déjà en usage dans le modèle antérieur. Cela donne lieu à une allocation de 250 900 \$ pour chacun des collèges au titre du F^{général} de la formation continue.

Une seule modification d'importance survient au cours des années suivantes. La décision date de 1998-1999 et se traduit comme suit : « 100 % des subventions relatives à l'encadrement et aux activités commanditées dans le cadre de l'entente Canada-Québec sont assumées par le ministère de la Solidarité sociale (MSS) à même ses propres crédits.¹⁵ » Ce changement entraîne une diminution de près de 100 000 \$ par cégep (c'est-à-dire 43 % du financement) en provenance du MEES pour le F^{général} de la formation continue. Dorénavant, les subventions relatives à l'encadrement des activités commanditées en vertu de l'Entente Canada-Québec proviendraient, le cas échéant, d'autres sources.

3. CHANGEMENTS APPORTÉS AU VOLET F^{PARTICULIER}

Au F^{particulier}, outre la valeur du quantum alloué (traité au point 4 sur les statistiques), quelques modifications sont apportées et visent l'une ou l'autre des composantes suivantes :

- les centres d'études collégiales (enseignement régulier);
- les « autres fixes analogues aux fixes des centres d'enseignement collégial »;
- la formation en danse;
- la nature du territoire;
- les centres d'études collégiales (formation continue).

Chacun des éléments en question sera passé en revue. Notons que les composantes n'ayant subi aucun changement seront répertoriées au point 3.6.

¹⁵ Régime budgétaire et financier des cégeps 1998-1999, annexe F001, note 5.

3.1. Les centres d'études collégiales (enseignement régulier)

À l'origine, cette composante recouvre deux appellations : une « allocation pour les campus ou pavillons et pour le centre administratif Champlain » et une « allocation pour les centres de formation collégiale ».

Il faut attendre 1999-2000 pour que les centres soient renommés « centres d'études collégiales (enseignement régulier) » et qu'ils soient divisés en trois catégories fondées sur les devis scolaires, à savoir : les centres de plus de 500 élèves à l'enseignement régulier, ceux entre 150 et 500 élèves et, finalement, ceux inférieurs à 150 élèves. Reprenons chacun d'eux.

3.1.1. Devis scolaire supérieur à 500 élèves à l'enseignement régulier

Hormis l'allocation particulière calculée pour les cégeps Champlain et Lanaudière déjà évoquée à la section 2.1, trois changements ont été apportés à cette composante :

- le retrait du pavillon Selby du Collège Dawson, à la fin des années 1990;
- la reconnaissance du centre de l'Outaouais dans la présente catégorie;
- la normalisation du traitement du centre de Val-d'Or.

En 2017-2018, cinq cégeps reçoivent un montant qui leur reconnaît la présence d'un centre d'études dont le devis scolaire les classe dans la présente catégorie :

- Abitibi-Témiscamingue (un centre);
- Limoilou (un centre);
- Outaouais (un centre);
- Champlain (trois centres et une formule d'allocation particulière représentée par : $1 \times F_{\text{général}} + 2 \times F_{\text{Lan}}$);
- Lanaudière (trois centres et une formule d'allocation particulière représentée par : $1 \times F_{\text{général}} + 2 \times F_{\text{Cha}}$).

Notons que Champlain et Lanaudière apparaissent de nouveau, car l'équation déterminant leur niveau de financement est modifiée.

3.1.2. Devis scolaire entre 150 et 500 élèves à l'enseignement régulier :

Au fil des ans, le nombre de centres d'études appartenant à cette catégorie a plus que doublé, passant de 5 à 11. Le tableau suivant en fournit la liste :

Tableau VI: Année d'apparition de centres d'études de 150 étudiants et plus

Année	Cégep responsable	Centre
À l'origine	Abitibi-Témiscamingue	Amos
À l'origine	Gaspésie et des Îles	Carleton

Année	Cégep responsable	Centre
À l'origine	Gaspésie et des Îles	Îles-de-la-Madeleine
À l'origine	Saint-Félicien	Chibougamau
À l'origine	Saint-Jérôme	Mont-Laurier
1994-1995	Jonquière	Charlevoix
1994-1995	La Pocatière	Montmagny
1995-1996	Rimouski et Matane	Amqui
2008-2009	Beauce-Appalaches	Lac-Mégantic
2016-2017	Beauce-Appalaches	Sainte-Marie
2016-2017	Saint-Jérôme	Mont-Tremblant

3.1.3. Devis scolaire de mois de 150 élèves à l'enseignement régulier :

Depuis l'année scolaire 2013-2014, une allocation « normative » est consentie aux cégeps qui ont un centre d'études de moins de 150 élèves à l'enseignement régulier. Cette allocation est bonifiée lorsque l'effectif excède 55 étudiants au DEC à temps plein.

De quatre sites recensés en 2013-2014, on est passé à sept en 2017-2018, sans compter le fait que deux centres ont changé de catégorie :

Tableau VII: Année d'apparition des centres d'études de moins de 150 élèves

Année de création	Cégep responsable	Centre
1996-1997	Chicoutimi	Forestville
2002-2003	Outaouais	Maniwaki
2003-2004	Shawinigan	La Tuque
2013-2014 2016-2017	Saint-Jérôme	Mont Tremblant Transfert au > de 150
2014-2015	Matane	Sainte-Anne-des-Monts
2015-2016 2016-2017	Beauce-Appalaches	Sainte-Marie Transfert au > de 150

Année de création	Cégep responsable	Centre
2016-2017	Sherbrooke ¹⁶	Asbestos
2017-2018	Dawson – Abitibi-Témiscamingue	Premières Nations
2017-2018	La Pocatière – Rivière-du-Loup	Témiscouata

3.2. Autres fixes analogues aux fixes des centres d'enseignement collégial

En 1993-1994, deux fixes particuliers sont reconnus pour des centres de formation à vocation particulière. Deux autres sites s'ajoutent au cours de la décennie suivante. Le tableau ci-dessous les liste.

Tableau VIII: Année d'apparition des centres à vocation particulière

Année	Cégep responsable	Centre
À l'origine	Maisonneuve	Institut de chimie et de pétrochimie
À l'origine	Rosemont	Cégep@distance
2002-2003	Victoriaville	École québécoise du meuble et du bois ouvré
2008-2009	Garneau	Centre de démonstration en sciences physiques

3.3. Formation en danse

À l'origine, seul le Cégep du Vieux-Montréal offre une formation technique en danse, plus précisément un programme en danse-ballet.

En 1999-2000, un nouveau programme de formation technique, en danse-interprétation cette fois, est autorisé aux cégeps du Vieux-Montréal et de Sainte-Foy.

3.4. Nature du territoire

En 1993-1994, le Cégep de Sept-Îles bénéficie d'une allocation particulière qui reconnaît la présence de « difficultés liées aux communications entre un cégep et les localités qu'il dessert ». À partir de 1996-1997, la mesure s'étend également au Cégep de la Gaspésie et des Îles.

3.5. Centres d'études collégiales (formation continue)

Cette composante est introduite dès le départ et permet de soutenir les cégeps qui interviennent en formation continue dans des centres en région.

¹⁶ Le Cégep de Sherbrooke bénéficie d'une allocation fixe particulière différenciée afin d'offrir des programmes à son site d'Asbestos à la formation ordinaire. Une allocation fixe supplémentaire lui sera attribuée lorsque l'effectif du site excédera 55 étudiants.

Le tableau suivant permet de dresser deux constats : les modalités d'attribution sont demeurées les mêmes, les en-têtes de colonnes n'ayant pas varié durant toute la période; quant au nombre de centres, il a considérablement augmenté. Notons que, dans le tableau, un centre dont le nom est rayé signifie qu'il a changé de catégorie (ex. : Amqui, Val-d'Or, Lac-Mégantic, Mont-Tremblant), ou qu'il a été fermé (ex. : Pavillon Selby). Par ailleurs, n'y sont nommés que les centres qui sont apparus ou ont subi une modification à partir de 1995-1996.

Tableau IX : Caractéristiques diverses des centres d'études collégiales, formation continue

Période de référence	Nombre de cégeps responsable	Centre – Niveau 1 : Ens. ordinaire + FC Devis scolaire (ens. ordinaire) {150-500}	Centre – Niveau 2 : Formation continue seulement	Centre – Niveau 3 : Ens. ordinaire + FC Devis scolaire (ens. ordinaire) {>500}	Autre : Allocation supplémentaire	Total : Nombre de centres
1993-1994	18	8	14	9	-	31
1995-1996 à 1997-1998	19	9 Amqui 1995-1996	15 Amqui 1995-1996 Vaudreuil 1996-1997 Forestville 1996-1997	9	1 Forestville	34
1998-1999 à 2002-2003	22	8 (Val-d'Or 1999-2000)	20 Saint-Romuald 1998-1999 Lac-Mégantic 1998-1999 Beloeil 2001-2002 Varennes 2001-2002 Châteauguay 2001-2002	13 Pavillon Selby 1997-1998 Val-d'Or 1999-2000 Lennoxville 1999-2000 Assomption/Joliette/Terrebonne 1999-2000	2 Lac-Mégantic	43
2003-2004 à 2007-2008	24	9 Institut de pétrochimie 2007-2008	20 Institut maritime QC+MTL 2004-2005 Saint-Eustache 2005-2006 Mont-Tremblant 2007-2008	13	3 Mont-Tremblant	45
2008-2009 à 2012-2013	24	10 Lac-Mégantic 2008-2009	20	13	0 Lac-Mégantic/ Forestville/ Mont-Tremblant 2008-2009	43
2013-2014 à 2017-2018	25	11 Mont-Tremblant 2016-2017	20 Mont-Tremblant 2016-2017 Sainte-Marie (Beauce-Appalaches) 2016-2017	13	1 Asbestos 2016-2017	45

Un autre constat peut être ajouté à ceux dégagés à partir du tableau : deux cégeps échappent à la règle d'un financement identique à l'intérieur d'une même catégorie. En effet, en 1998-1999, au moment de créer le Cégep régional de Lanaudière, le Ministère indique que, pour les cégeps Champlain et Lanaudière : « Le cégep reçoit une allocation fixe générale et deux allocations particulières pour les campus, qu'il peut redistribuer à l'interne selon ses propres besoins¹⁷ ».

En 2003-2004, le Ministère modifie la teneur de cette « exception » comme suit :

¹⁷ Annexe F008, version 12 du Régime budgétaire et financier des cégeps, 1999-2000.

Champlain Regional College reçoit, pour ces trois sites, une allocation fixe générale et deux allocations particulières pour les campus, qu'il peut redistribuer à l'interne selon ses propres besoins.

En plus d'offrir des activités de formation continue dans ses trois composantes, le Cégep régional de Lanaudière offre également de la formation continue à son siège social situé à Repentigny. Il reçoit, pour ces quatre sites, une allocation fixe générale et trois allocations particulières pour les composantes, qu'il peut redistribuer à l'interne selon ses propres besoins.¹⁸

3.6. Composantes n'ayant subi aucun changement

Diverses composantes correspondant à des F particulier n'ont subi aucune modification depuis l'implantation de FABES, exception faite de la valeur du quantum alloué à chacune. Le tableau VIII en fournit la liste.

Tableau X : Composantes inchangées depuis 1993-1994

Composante (appellation 2017-2018)	Cégep responsable
1- Sections anglophones	Sept-Îles Gaspésie et des Îles
2- Centres de formation en métiers d'art	Limoilou Vieux Montréal
3- Écoles nationales et Institut maritime du Québec : Centre québécois de formation aéronautique École nationale d'aérotechnique École des pêches et de l'aquaculture du Québec Institut maritime du Québec + « Organisation des stages en mer École québécoise du meuble et du bois ouvré	Chicoutimi Édouard-Montpetit Gaspésie et des Îles Rimouski Victoriaville
4- Rayonnement des cégeps pour la formation continue	24 cégeps en bénéficient
5- Éloignement	17 cégeps en bénéficient

En résumé, les changements apportés au volet F depuis 1993-1994 ont surtout permis d'inclure de nouveaux sites de formation et d'admettre que les besoins financiers varient en fonction de la taille d'un centre d'études. Aucun changement majeur n'a contribué à modifier la nature et la finalité de ce premier paramètre de la formule.

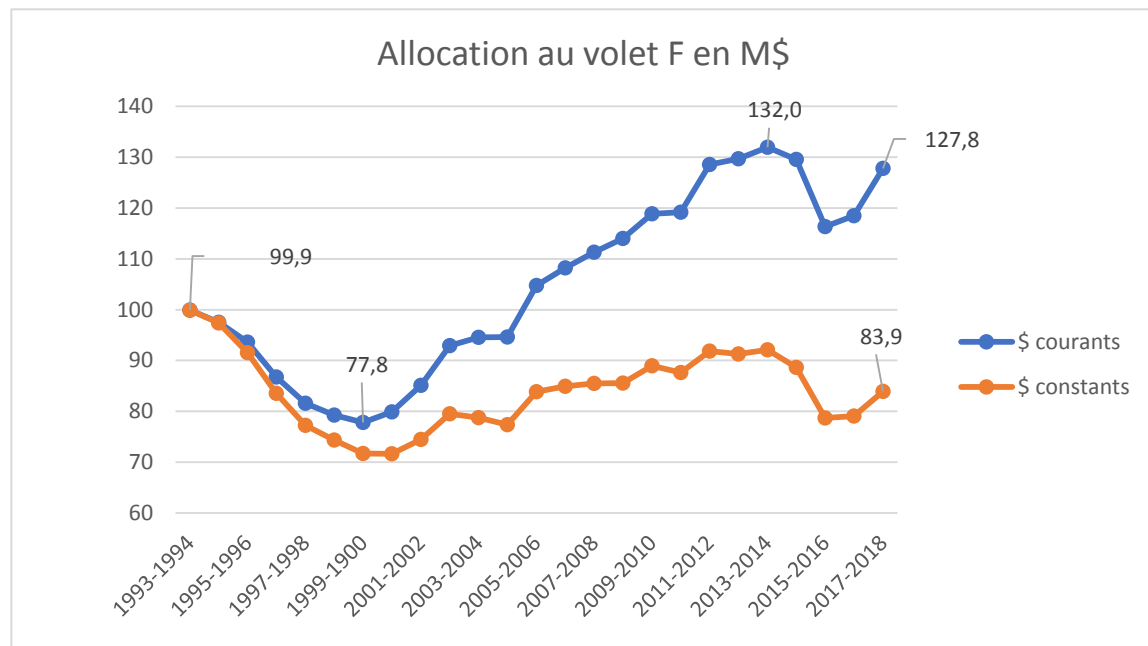
¹⁸ Annexe F002, version 01 du Régime budgétaire et financier des cégeps, 2004-2005.

4. STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET F

4.1. Évolution du montant alloué au volet F de 1993-1994 à 2017-2018

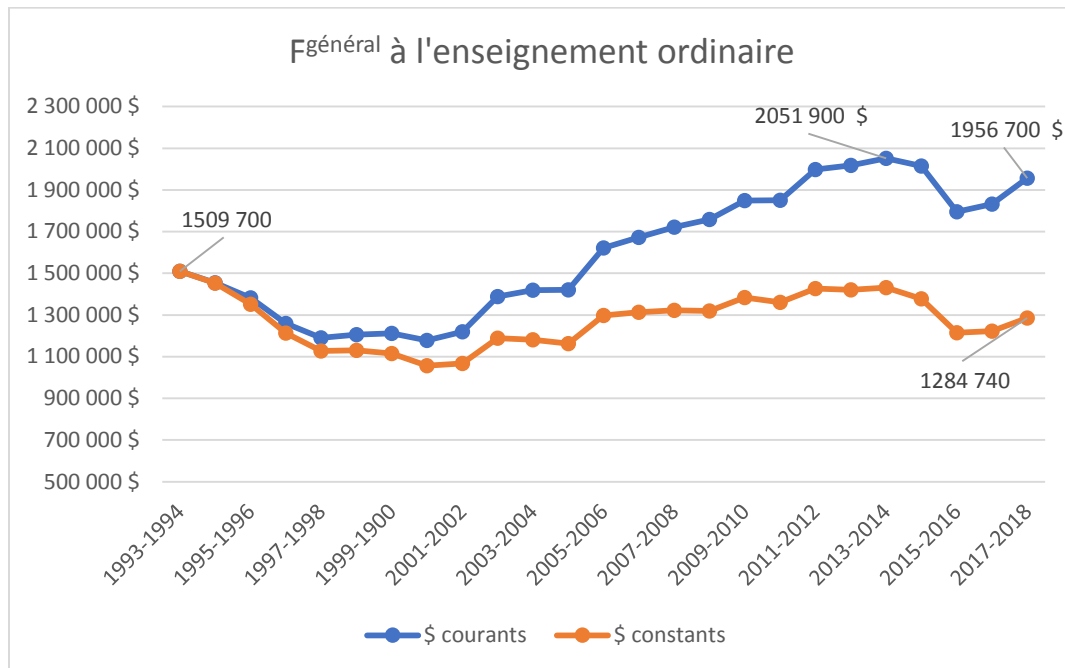
Le graphique ci-dessous montre l'évolution du F calculé de manière à ce que soient incluses toutes ses composantes. On y constate qu'entre 1993-1994 et 2017-2018, sa valeur en dollars courants a augmenté de 28 %, mais qu'elle a diminué de 16 % en dollars constants.

Graphique III : Allocation au volet F, 1993-1994 à 2017-2018



Le graphique suivant illustre plutôt l'évolution de la seule variable $F_{\text{général}}$, telle qu'accordée à chacun des cégeps.

Graphique IV : F_{général} à l'enseignement ordinaire, 1993-1994 à 2017-2018



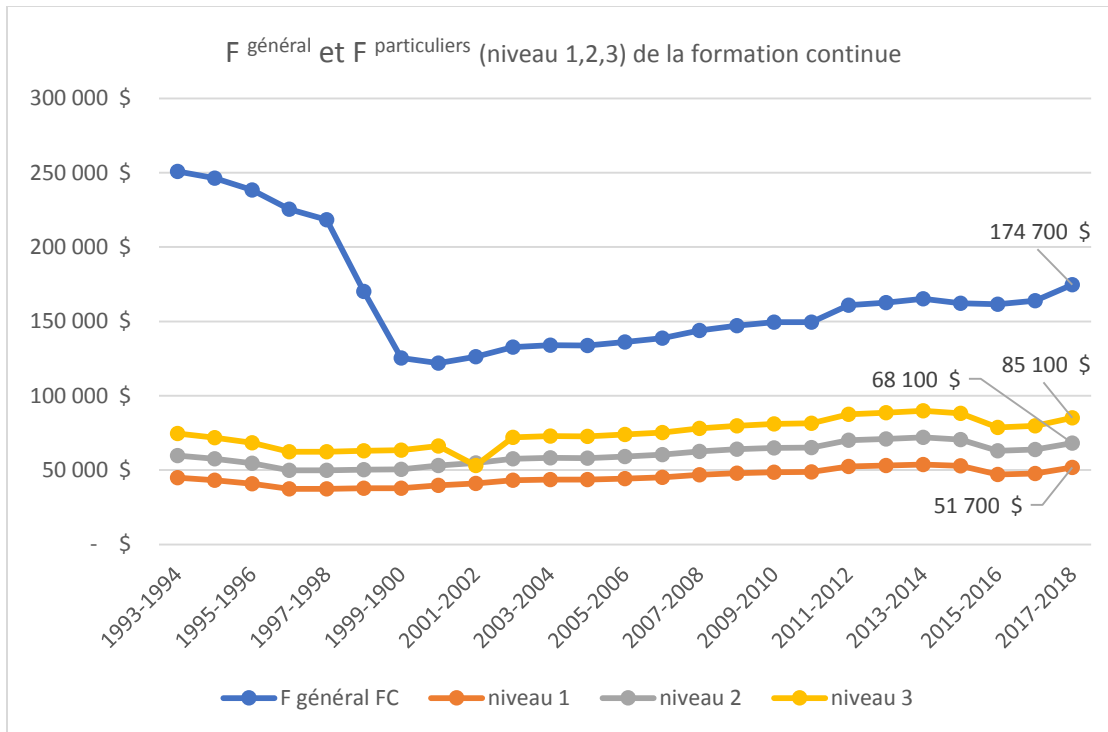
Au regard des deux graphiques, on peut établir les constats suivants :

- l'évolution du F_{général} par cégep suit celle du F_{agregé}, notamment parce que le nombre de cégeps est demeuré presque le même (48 vs 47);
- le graphique IV confirme le contenu du point 2.1 ci-dessus. En effet, il révèle que les variations à la hausse du F_{général} correspondent aux années de réinvestissement ou de transfert de certaines enveloppes du volet S vers le FAB, c'est-à-dire les années 2002-2003, 2005-2006, 2011-2012 et, finalement, 2017-2018;
- l'allocation de 1 956 700 \$ au F_{général} en 2017-2018 est inférieure à celle d'origine lorsqu'elle est exprimée en termes réels (en dollars constants)¹⁹.

Concernant l'évolution du F_{général} et des F_{particuliers} de la formation continue, le tableau suivant permet de visualiser l'effet des décisions rapportées aux points 2.2 et 3.5. En effet, la baisse significative observée en 1998-1999 coïncide avec le nouveau partage des coûts entre le MEES et le ministère de la Solidarité sociale pour le F_{général} de la formation continue. Par la suite, le financement des trois catégories de centres d'études suit une tendance identique à celle observée pour le F_{général} de la formation continue.

¹⁹ Le calcul de la conversion du dollar courant à dollar constant tient compte de la fluctuation de l'IPC selon Statistique Canada de 1993-1994 à 2017-2018.

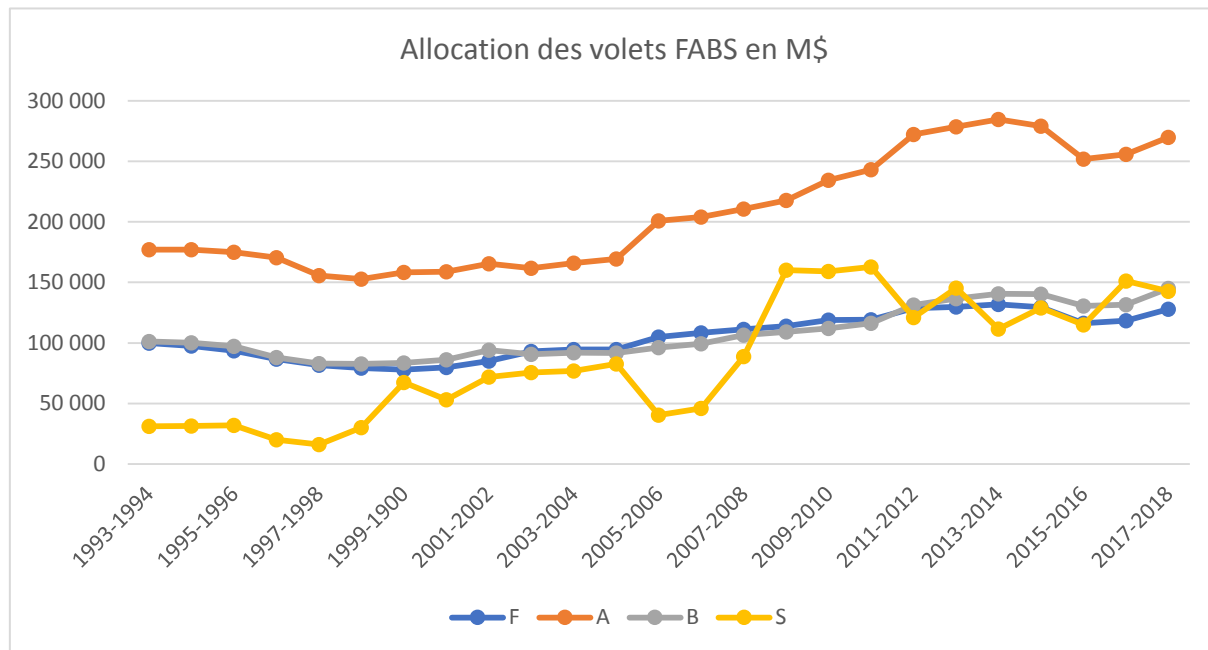
Graphique V : F_{général} et F_{particulier} (niveaux 1, 2, 3) de la formation continue



4.2. Évolution comparée des montants alloués aux volets F, A, B et S

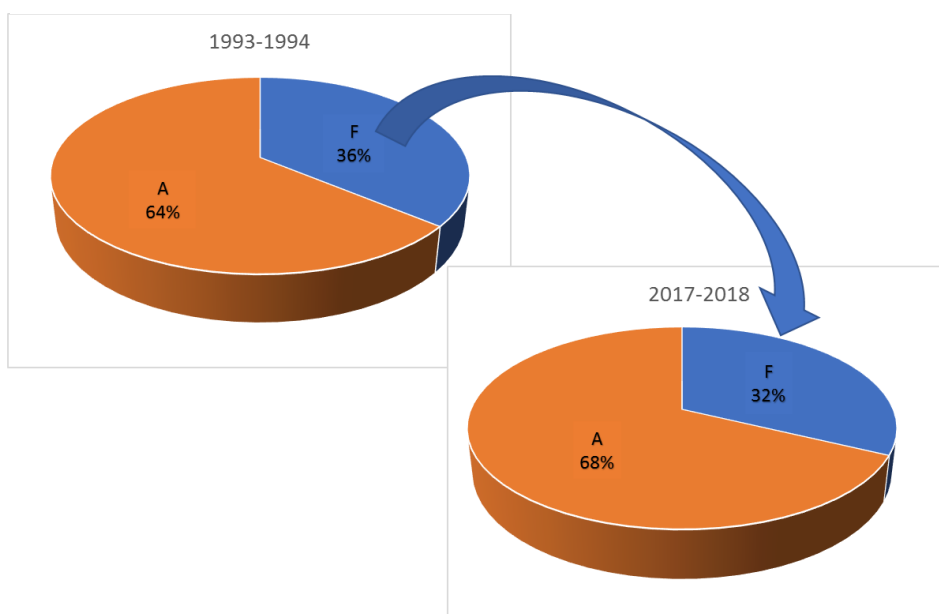
Le graphique VI montre que les volets F, A et B évoluent de manière assez identique (des nuances seront introduites plus loin dans le texte). Pour sa part, le volet S non seulement subit de fortes variations au cours de la période, mais reçoit en fin de période un montant presque cinq fois plus élevé qu'au début, venant plomber le poids relatif des autres paramètres.

Graphique VI : Allocation des volets F, A, B et S



Le graphique ci-dessous permet de vérifier que le poids relatif du F dans le total F + A est passé de 36 % à 32 % au cours de la période.

Graphique VII: Poids relatif des volets F et A, 1993-1994 et 2017-2018



LE VOLET A DE FABES

1. DESCRIPTION

Concernant le financement des activités pédagogiques, on retrouve la définition suivante en pages 2 et 3 du *Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018* :

L'enveloppe pour les activités pédagogiques assure le financement des dépenses suivantes associables aux services aux étudiants :

- *les dépenses de l'enseignement excluant la masse salariale des enseignants;*
- *les services à l'enseignement;²⁰*
- *les services à l'étudiant;*
- *la gestion des ressources humaines;*
- *La gestion des activités d'enseignements;*
- *la gestion des ressources financières;*
- *la gestion des ressources matérielles et l'impression.*

Pour les activités pédagogiques suivies par les étudiants inscrits dans un programme d'études conduisant à un diplôme d'études collégiales (DEC) ou dans un cheminement donnant droit au financement à l'enseignement ordinaire, l'enveloppe globale est constituée de deux parties : les ressources pour les activités brutes A^{brut} et celles pour les activités pondérées $A^{\text{pondéré}}$.

2. ÉVOLUTION DU VOLET A

Au début des années 1990, le comité consultatif responsable du nouveau processus d'allocation recommande de financer les dépenses associables aux services aux étudiants d'un collège à partir de deux enveloppes distinctes, le F et le A^{21} . Des simulations sont alors effectuées pour répartir l'enveloppe de manière optimale entre l'allocation « fixe » à l'enseignement ordinaire et celle liée aux activités pédagogiques.

On a vu, dans la section précédente, qu'en 1993-1994, le Ministère décide effectivement de doter chacun des collèges du réseau d'une allocation fixe, dite « $F^{\text{général}}$ ». Il y consacre 75,1 M\$. Et il réserve une allocation de 163,1 M\$ pour soutenir les activités pédagogiques choisies par les étudiants. L'allocation se divise en deux composantes, A^{brut} et $A^{\text{pondéré}}$.

²⁰ Les services à l'enseignement regroupent principalement les activités des services audio-visuels, de la bibliothèque, de l'expérimentation et du développement pédagogique et des centres spécialisés.

²¹ *Rapport du comité consultatif sur le nouveau processus d'allocation des ressources budgétaires à l'enseignement collégial public*, janvier 1990, page 8.16.

Le Ministère retient la « PES » (période/élève/semaine) comme unité de mesure de l'activité à financer. Il procède ensuite au dénombrement des PES^{brutes} et des PES^{pondérées} et leur associe les montants suivants :

- allocation pour chaque PES^{brute} : 5,9104 \$ (taux du A^{brut})
- allocation pour chaque PES^{pondérée} : 0,6593 \$ (taux du A^{pondéré})

En comparaison, les valeurs allouées en 2017-2018, pour ces deux paramètres sont les suivantes :

- allocation pour chaque PES^{brute} : 21,9874 \$ (taux du A^{brut})
- allocation pour chaque PES^{pondérée} : 0,7021 \$ (taux du A^{pondéré})

Ainsi, comme les PES^{pondérées} varient en fonction des programmes d'études, le financement par le Ministère d'un étudiant varie selon le programme pour la composante A de FABES.

À titre d'exemple, en 2017-2018, on détermine la subvention pour le volet A d'un étudiant inscrit à temps plein dans un programme d'étude pour une session donnée de la façon suivante :

⇒ Un étudiant inscrit à 7 cours, dont 3 de formation générale (10 heures/semaine) et 4 en formation spécifique (15 heures/semaine) génère le financement suivant selon qu'il est inscrit au programme :

○ **Technologie de l'architecture :**

A^{brut} : 25 PES^{brutes} X 21,9874 \$ = 549,69 \$
A^{pondéré} : 10 PES^{brutes} X 4,6 (poids de la formation générale « commune ») X 0,7021 \$ = 32,30 \$
15 PES^{brutes} X 23 (poids de la formation spécifique) X 0,7021 \$ = 242,22 \$

Subvention totale pour le volet A = **824,21 \$** (549,69 \$ + 32,30 \$ + 242,22 \$)

○ **Technique de denturologie :**

A^{brut} : 25 PES^{brutes} X 21,9874 \$ = 549,69 \$
A^{pondéré} : 10 PES^{brutes} X 4,6 (poids de la formation générale « commune ») X 0,7021 \$ = 32,30 \$
15 PES^{brutes} X 96 (poids de la formation spécifique) X 0,7021 \$ = 1 011,02 \$

Subvention totale pour le volet A = **1 593,01 \$** (549,69 \$ + 32,30 \$ + 1 011,02 \$)

Les modifications techniques apportées par la suite ne sont pas substantielles. Elles seront regroupées ici en trois sous-sections, selon qu'elles concernent la méthode d'ajustement des clientèles, celle utilisée pour le calcul du A^{pondéré} et, enfin, la nature des éléments inclus dans le calcul des montants de base pour chacun des deux volets. La valeur du quantum alloué a évolué pour sa part continuellement et sera abordée en bloc au point 4 consacré aux statistiques.

2.1. La méthode d'ajustement des clientèles²²

À l'origine, l'effectif étudiant (mesuré en PES) servant au calcul du niveau de financement à accorder aux cégeps est défini comme étant celui de l'année scolaire antérieure. Exceptionnellement, lors de la mise en place du modèle FABES, de fortes variations de clientèles constatées dans certains collèges (pendant la période d'implantation du modèle s'échelonnant de 1991-1992 à 1993-1994) obligent le Ministère à ajuster le

²² La population étudiante visée est celle suivant des cours selon les nos 1, 7 et 8 de l'annexe C001 du Régime budgétaire et financier des cégeps 2017-2018.

financement pour en tenir compte. Pour ce faire, le Ministère répartit sur les années 1994-1995 à 1996-1997 l'ajustement de l'effectif de départ.

Dès 1995-1996, le Ministère adopte une formule qui permet de corriger l'écart entre la clientèle financée et celle réellement constatée à la fin de l'année visée par le financement (année t).

Trois modifications sont venues par la suite modifier le calcul de l'ajustement de la clientèle, à savoir : l'année de référence utilisée, le financement du A et le taux de financement des ajustements des PES.

- L'année de référence lors de l'allocation :
 - À compter de l'année scolaire 1999-2000, le Ministère finance à l'année t la clientèle réelle déclarée par un cégep pour l'année t-2. Celle-ci doit par contre être corrigée pour qu'y soit ajouté ou retranché l'écart observé entre t-2 et t-4. Finalement, on ajoute les dernières modifications connues des clientèles des années antérieures (t-3, t-4, t-5, etc.), car il faut plus de deux ans pour que les cégeps soient en mesure de fournir des déclarations définitives²³.
 - Le tableau suivant vise à clarifier cette méthode de calcul à partir de données concrètes. Ainsi, en 2017-2018 ^(t) l'allocation initiale²⁴ calculée par le Ministère finance la clientèle connue de 2015-16 ^(t-2). On additionne à ce nombre de PES 2015-2016 la différence entre le nombre reconnu à des fins de financement en 2015-2016 ^(t-2) (égal à la clientèle réelle de 2013-2014) ^(t-4) et la clientèle réelle reconnue de 2015-2016 ^(t-2). La zone en bleu indique l'allocation consentie.

Tableau IX : Financement de la clientèle (en PES), exemple de calcul

	Financement de la clientèle (en PES)				
	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Clientèle réelle à «t»	4 200	4 300	4 400	4 450	4 500
Clientèle allouée sur la base de «t-2»	4 000	4 000	4 200	4 300	4 400
Clientèle corrigée «(t-2) - (t-4)»	-	-	200	300	200
Allocation totale (t-2 + correction t-2 (-) t-4)	4 000	4 000	4 400	4 600	4 600
Ajustements pour établir le financement en «t»	+	+	+	+	+
Renversement du C/P ou (C/R) de «t-2»	-	-	(200)	(300)	(200)
Inscription du C/R ou (C/P) de l'année «t»	200	300	200	150	100
Revenu de l'exercice	4 200	4 300	4 400	4 450	4 500

Note : Dans ce tableau, les termes comptables suivants signifient : C/P : compte à payer et C/R : compte à recevoir.

²³ Régime budgétaire et financier des cégeps, 1998-1999, annexe budgétaire F069 paragraphe 1.

²⁴ L'information préliminaire sur les allocations est normalement rendue publique au printemps précédant l'année scolaire visée. La programmation budgétaire initiale et les règles budgétaires font l'objet d'un CT de programmation par le Conseil du trésor. Il s'agit d'une première estimation de la subvention qui sera accordée à chacun des cégeps au terme de l'année à venir.

- Le rapprochement entre les revenus et les dépenses :
 - Le Ministère accepte, en 1999-2000, de rapprocher dans une même année les revenus et les dépenses liés au volet A. En effet, la version 06 de l'annexe F082, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1999, décrit la procédure à suivre dans ces termes :

En ce qui concerne le A de FABES, le collège doit inscrire soit un compte à recevoir, soit un compte à payer qui équivaut à l'écart entre l'allocation accordée par le Ministère dans l'année courante (clientèle x-2) et la subvention que le collège peut estimer recevoir à partir de ses données réelles de clientèle de l'année courante.

- Les collèges acquièrent ainsi le droit de déclarer dans leurs états financiers un montant correspondant au dénombrement exact des PES qu'ils mesurent pour l'année en cours. Dès lors, on constate que pour le volet A de FABES, les collèges peuvent considérer dans une même année financière les dépenses et revenus induits par l'accueil de leur effectif étudiant, et ce, même si la subvention peut être allouée dans une année autre que celle dans laquelle la dépense est engagée.
- Le taux de financement des ajustements aux PES :

Avant 2005-2006, le Ministère finançait les ajustements aux PES au taux de l'année courante. La règle budgétaire est modifiée durant l'année comme suit : « Les PES de l'année scolaire t-2 sont financées au taux de l'année scolaire t tandis que les corrections de PES des années antérieures sont financées au taux de l'année scolaire t-2²⁵ ».

C'est ainsi qu'en 2017-2018, le Ministère finance la clientèle en utilisant celle connue de 2015-2016^(t-2) mais le taux unitaire des PES retenus est celui de l'année t. Par la suite, tous les ajustements de clientèle se font au taux en vigueur en t-2.

2.2. La méthode de pondération de la composante A pondéré

En 1993-1994, la méthode se caractérise par trois éléments :

1. La répartition de l'enveloppe du volet A^{pondéré} entre les cégeps est faite au prorata des activités réalisées par les étudiants de l'année scolaire t-1.
2. Les activités sont pondérées par cours, tel que l'indique le rapport du comité consultatif initial : « La méthode retenue fut de pondérer, en comité, chacun des cours actifs parmi les 17 000 des cahiers de l'enseignement collégial : c'était la solution la plus longue, mais aussi la plus juste.²⁶ »
3. La pondération est faite pour tenir compte des variations de coûts entraînés par l'encadrement des stages, les techniciens de laboratoire, le matériel spécialisé plus ou moins lourd et plus ou moins récupérable ainsi que par les conditions particulières de certains enseignements lourds.

²⁵ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018, annexe budgétaire A008, paragraphe 2.

²⁶ Rapport du comité consultatif sur le nouveau processus d'allocation des ressources budgétaires à l'enseignement collégial public, janvier 1990, page 9.9.

Le Ministère n'a encore rien changé au troisième élément de cette liste, mais il a revu les deux premiers sous différents angles. En effet, plusieurs changements sont introduits en 1995-1996 :

- Compte tenu du nouveau régime des études, la pondération par cours fait place à une pondération par programme inspirée des résultats obtenus dans l'approche par cours.
- Le poids des cours est établi de la manière suivante :
 - cours faisant partie de la composante spécifique d'un programme : le poids est celui du programme;
 - cours faisant partie de la composante de la formation générale complémentaire : le poids est celui déterminé pour cette composante;
 - cours d'éducation physique ne faisant pas partie de la formation complémentaire ou spécifique d'un programme : le poids est celui de l'éducation physique;
 - cours de mise à niveau ou cours de structure d'accueil : le poids est déterminé pour ce type de cours;
 - dans tous les autres cas, le cours a le poids déterminé pour la composante de formation générale commune ou propre.
- C'est à l'annexe A002 du Régime budgétaire et financier des cégeps que l'on retrouve la description de la méthode utilisée pour établir les poids des programmes. Ceux-ci sont à l'occasion modifiés pour que la transformation du contexte de réalisation des activités pédagogiques soit prise en compte.

En 1999-2000, tel qu'indiqué dans la section 2.1 sur la méthode d'ajustement des clientèles, ce sont les activités réalisées par les étudiants de l'année scolaire t-2 qui sont retenues pour l'allocation à l'année t.

2.3. Le « montant de base » touchant les composantes A^{brut} et $A^{\text{pondéré}}$

Si l'on omet pour l'instant la question du quantum fixé annuellement pour financer le volet A, trois ajouts financiers significatifs sont apparus au cours de la période :

- En 2005-2006, deux mesures contenues dans la S019 sont intégrées dans les volets F et A, comme le mentionnait la section 2.1 du volet F. Leur transfert vers le FA, d'une valeur totale de 36,7 M\$, représente 27,4 M\$ pour le seul A^{brut} . Aucune modification n'est apportée au taux du $A^{\text{pondéré}}$ à ce moment-là.²⁷
- L'année scolaire 2011-2012 est marquée par l'intégration aux volets F, A, B et E de la majeure partie du réinvestissement du Québec consécutif au rétablissement partiel des transferts fédéraux en enseignement supérieur, soit une somme de 53,9 M\$. De celle-ci, 27,2 M\$ sont ajoutés au volet A²⁸.
- Finalement en 2017-2018, l'enveloppe associée au volet 1 de l'annexe S048, qui porte sur l'excellence et la réussite, est intégrée aux paramètres F, A et B du modèle d'allocation. Un montant de 12 M\$ est réparti de telle sorte que l'ensemble du volet A augmente de 5,9 M\$, par l'entremise du taux du A^{brut} , du taux du $A^{\text{pondéré}}$ et de certains $A^{\text{particuliers}}$ (cliniques dentaires et écoles nationales).²⁹

²⁷ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2005-2006, annexe budgétaire F137-S019, paragraphe 1.

²⁸ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2011-2012, annexe budgétaire S036, paragraphe 4.

²⁹ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018, annexe budgétaire S048, paragraphe 4.

3. L'ÉVOLUTION DU VOLET A PARTICULIER

Des allocations appelées « A_{particulier} » sont consenties pour le financement d'activités difficilement normalisables. Le Ministère convient d'un niveau d'allocation après examen de chacun des cas qui lui sont soumis.

Quelques modifications ont été périodiquement apportées (sans compter la valeur du quantum, évidemment) aux composantes suivantes :

- les écoles nationales;
- les ententes MEES-MSSS;
- la Mesure d'aide aux cégeps dont l'effectif scolaire est en baisse et mesure de répartition de la clientèle pour les cégeps des régions de Montréal et de Québec, l'annexe budgétaire A007;
- la réduction de la subvention dans les cas de certaines inscriptions-cours qui ont généré du E^{régl.}

Ces éléments seront maintenant détaillés. Les composantes n'ayant subi aucun changement seront énumérées au point 3.5.

3.1. Les écoles nationales

Les activités brutes et pondérées des écoles nationales sont prises en compte dans l'allocation normalisée du A. Mais le Ministère ajoute une allocation particulière pour compenser le sous-financement causé par le petit nombre de PES déclarées dans ces écoles.

La méthode de calcul de l'ajustement se déroule ainsi : dans un premier temps, un coût de système minimal (l'absence de documentation à ce sujet ne nous permet pas de retracer le mode de calcul du coût en question), indexé annuellement, est mesuré pour chacune de ces cinq écoles. Par la suite, le Ministère compare ce « coût minimal » au financement total des PES, des F_{particuliers} et du B réellement obtenu. Il finance l'écart entre les deux données.

Voici le résultat observé en 1993-1994 :

Tableau XI : Mode de calcul du A_{particulier}, écoles nationales

Écoles nationales	Coût de système minimal de référence	Financement « total » alloué	Compensation allouée
Centre québécois de formation aéronautique	2 373 700 \$	1 037 600 \$	1 336 100 \$
Centre spécialisé des pêches	1 127 400 \$	1 049 400 \$	78 000 \$
Institut maritime du Québec	1 004 900 \$	841 700 \$	163 200 \$
École québécoise du meuble et du bois ouvré	1 937 600 \$	1 659 800 \$	277 800 \$
École nationale d'aérotechnique	1 127 400 \$	> 1 127 400 \$	-

En 1997-1998, le Ministère simplifie le modèle en attribuant une allocation compensatoire fixe aux seules écoles suivantes :

- Centre québécois de formation aéronautique;
- Centre spécialisé des pêches;
- Institut maritime du Québec.

De plus, en 1998-1999, on accorde un *Aparticulier* aux activités directement reliées aux stages en mer de l'Institut maritime du Québec (maximum : 500 000 \$ ou la dépense réelle constatée).

3.2. Les ententes MEES-MSSS

Chacune des ententes MEES-MSSS en question est établie entre un établissement de santé et de services sociaux et un cégep, afin qu'ils coopèrent à la formation clinique des étudiants inscrits dans un programme de formation technique. Si la formule n'a connu aucun changement depuis 1993-1994, des ententes sont apparues avec des établissements de santé privés, donnant droit à du financement.

C'est en 2015-2016 que cette ouverture vers le secteur privé est autorisée. Mais elle est fortement balisée afin que soient priorisées les ententes avec le secteur public de la santé. En effet, le Ministère impose une condition *sine qua non* au financement de telles ententes :

Exceptionnellement, lorsque les places de stages sont insuffisantes pour répondre à la totalité de la demande, les contrats d'association conclus entre les établissements de santé privés et les établissements d'enseignement de niveau collégial [sont acceptés] afin de coopérer à la formation clinique dispensée aux élèves inscrits dans le programme de formation Technologie d'analyses biomédicales (140.B0).³⁰

3.3. Mesure d'aide aux cégeps dont l'effectif scolaire est en baisse et mesure de répartition de la clientèle pour les cégeps des régions de Montréal et de Québec (annexe budgétaire A007)

Mise en place en 2000-2001 pour soutenir les collèges en baisse d'effectif scolaire (volet 1) et pour faciliter la répartition de la clientèle entre les cégeps de Montréal ou de Québec (volet 2), l'annexe A007 se voit validée en 2002 grâce aux travaux d'un comité ministériel spécial³¹. En effet, le comité retient, dans le volet 1 consacré aux mesures d'atténuation des effets de la baisse de l'effectif scolaire, la proposition suivante :

Freiner la réduction du niveau de financement des établissements, généralement situés en région, qui connaissent une décroissance plus ou moins forte de leur effectif scolaire et soutenir de manière générale l'action de tous les cégeps.

³⁰ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018, annexe A006.

³¹ Rapport du comité sur la baisse de l'effectif scolaire dans le réseau collégial intitulé : Baisse de l'effectif scolaire dans le réseau collégial public : État de situation et voies de solutions, avril 2002, section 8.4.

*La mesure d'aide instaurée en 2000-2001 et reconduite en 2001-2002 serait maintenue pour l'année 2002-2003 **et au cours des années suivantes** pour atténuer les effets négatifs de la baisse de l'effectif scolaire. Le modèle élaboré en 2000-2001 accorde aux collèges un soutien pour les dépenses autres que l'enseignement en atténuant l'effet budgétaire des baisses de l'effectif et en lui fixant un plancher.*

Endossé par le Ministère, ce modèle d'intervention est demeuré inchangé. Cependant, des ajouts et des précisions ont été apportés au cours des années. En voici le portrait :

Tableau XII: Modifications apportées au calcul des clientèles à Montréal et à Québec depuis 2003-2004

Année de la modification	Cégep visé	Modification
2003-2004	Garneau	Hausse du devis scolaire : de 4 900 à 5 700 étudiants (sans changement de clientèle de référence et de clientèle maximale).
2006-2007	Montmorency	Hausse du devis scolaire : de 4 700 à 5 250 étudiants; Clientèle de référence : de 203 152 à 226 604 PES; Clientèle maximale : de 220 449 à 246 246 PES; Calcul de l'aide minimale sur la clientèle de référence de 203 152 PES.
2007-2008	John-Abbott	Hausse du devis scolaire : de 4 500 à 5 600 étudiants; Clientèle de référence : de 207 981 à 258 821 PES; Clientèle maximale : de 217 850 à 271 102 PES; Calcul de l'aide minimale sur la clientèle de référence de 207 981 PES.
	Lionel Groulx	Hausse du devis scolaire : de 3 800 à 4 800 étudiants (sans changement de clientèle de référence).
2010-2011	Sainte-Foy	Hausse de la clientèle de référence : de 285 092 à 294 092 PES Calcul de l'aide minimale sur la clientèle de référence de 285 092 PES.
	Ahuntsic	Hausse de la clientèle de référence : de 281 632 à 294 299 PES; Calcul de l'aide minimale sur la clientèle de référence de 281 632 PES.
2013-2014	Montmorency	Hausse du devis scolaire : de 5 250 à 6 200 étudiants; Clientèle de référence : de 226 604 à 264 368 PES; Clientèle maximale : 246 246 à 290 805 PES; Calcul de l'aide minimale sur la clientèle de référence de 264 368 PES.

Quant au volet 2 de l'annexe A007, mis en place pour aider à répartir la clientèle à Montréal et à Québec, le libellé initial est encore valide. Cependant, en 2011-2012 pour la région de Montréal, le Ministère impose un moratoire qui en suspend l'application durant cinq ans en vertu du motif suivant :

Compte tenu de la hausse des demandes d'admission constatée pour l'automne 2011 dans les cégeps de l'île de Montréal et dans ceux situés en périphérie immédiate (cégeps Édouard Montpetit, Montmorency et Campus Saint-Lambert-Longueuil du Champlain

Regional College), l'application de la mesure budgétaire décrite aux paragraphes 16 à 24 est suspendue pour ces établissements.³²

Finalement, en 2016-2017, le Ministère décide de prolonger le moratoire pour deux années supplémentaires³³ en y incluant la région de Québec.

3.4. Réduction de la subvention dans le cas de certaines inscriptions-cours qui ont généré du E^{rég}

Les cégeps peuvent déclarer des étudiants à l'enseignement ordinaire même si le Ministère ne les reconnaît pas dans son calcul à des fins de subvention. L'étudiant en question est considéré pour le calcul du financement du volet E^{rég} ³⁴ puisqu'il est présent dans la classe. Mais le Ministère récupère ce financement par l'entremise du volet A de FABES à l'aide d'une formule qui est restée stable au cours des années³⁵.

Toutefois, le Ministère a modifié la liste des « cas » soumis à cette récupération. Clairement expliquées à l'annexe F003 et à la C001 qui lui a succédé, ces modifications sont liées à la gestion et au financement de l'effectif étudiant.

3.5. Composantes n'ayant subi aucun changement « technique »

Depuis leur apparition, les composantes suivantes au A^{particulier} n'ont subi aucune modification en ce qui a trait au modèle d'allocation et au nombre de sites où la formation est offerte.

Tableau XIII : A^{particulier} : Composantes inchangées depuis 1993-1994

Composante (appellation 2017-2018)	En 1993-1994 ou à la création Nombre de cégeps/\$ total Cégeps bénéficiaires	En 2017-2018 Nombre de cégeps/\$ total Cégeps bénéficiaires
1. Primes de rétention et primes pour disparités régionales pour les personnes autres que les enseignants	3/399 000 \$ Saint-Félicien Gaspésie et des Îles Sept-Îles	4/542 400 \$ Abitibi-Témiscamingue Saint-Félicien Gaspésie et des Îles Sept-Îles
2. Amélioration de la réussite scolaire – cégeps FEC (CEQ) et FAC	17/1,0 M\$ Voir liste à l'annexe A005 du Régime budgétaire et financier des cégeps	17/1,0 M\$ Voir liste à l'annexe A005 du Régime budgétaire et financier des cégeps
3. Réduction de la subvention pour dépassement du contingentement	n. d.	n. d.

³² Régime budgétaire et financier des cégeps, 2011-2012, annexe A007, version 5.

³³ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2016-2017, annexe A007, version 9.

³⁴ Les allocations accordées sous le volet E^{rég} de FABES servent à financer les coûts associés à la masse salariale des enseignants pour les activités tenues à l'enseignement ordinaire.

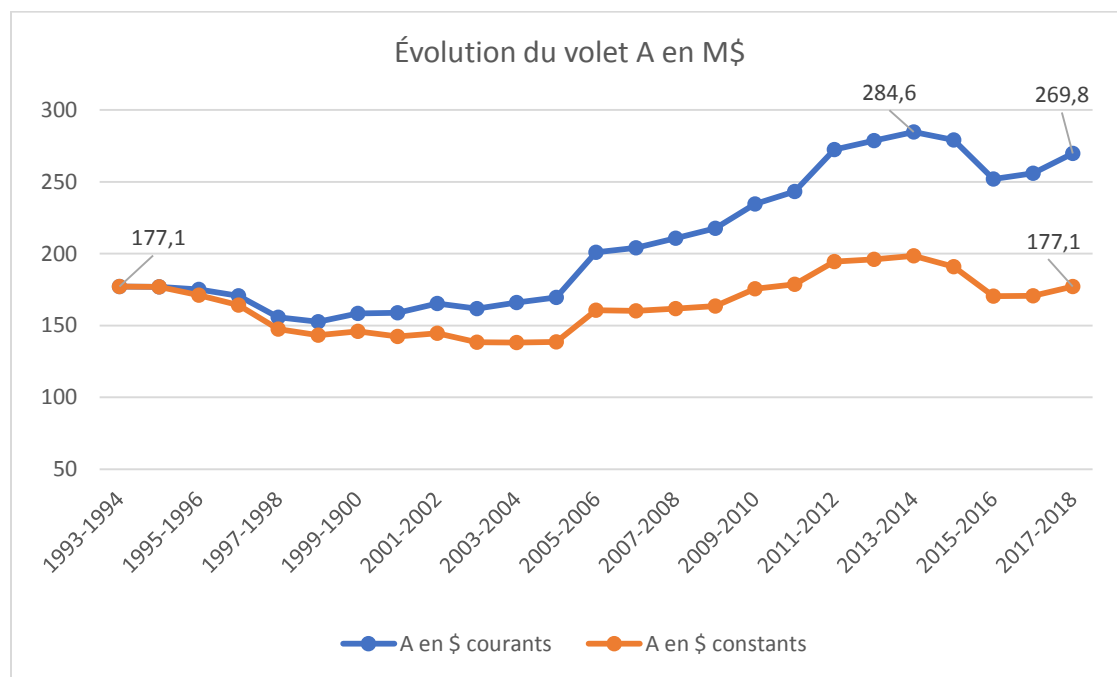
³⁵ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018, annexe A009, paragraphe 4.

4. STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET A

4.1. Évolution du montant alloué au volet A, de 1993-1994 à 2017-2018

Les deux courbes du graphique montrent l'évolution du A dans son ensemble, toutes les composantes étant comprises dans le calcul.

Graphique VIII : Allocation au volet A entre 1993-1994 et 2017-2018



Le tableau montre clairement que l'allocation de 269,8 M\$ versée en 2017-2018 est presque identique à celle d'origine lorsqu'elle est exprimée en dollars constants. Sauf que le niveau de financement réel dépend du nombre de PES reconnu annuellement. Or, l'effectif augmente de manière significative pour les deux composantes du A, comme le précise le tableau ci-dessous.

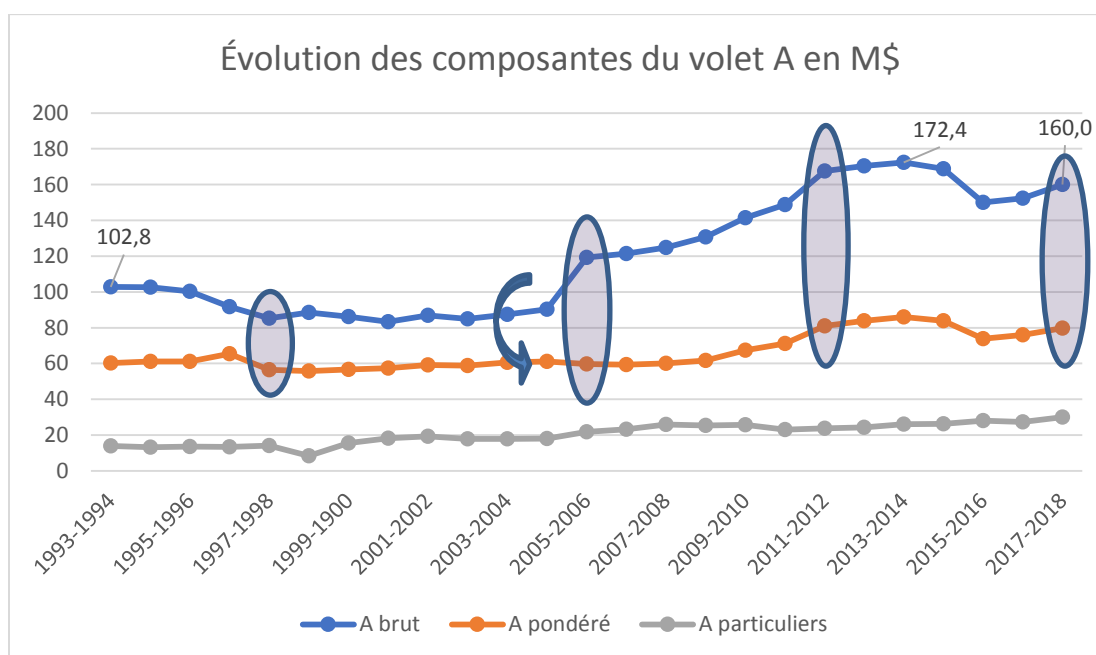
Tableau XIV : Évolution du nombre de PES brutes et pondérées

Année scolaire	PES ^{brutes36}	PES ^{pondérées}
1993-1994	6 461 409	91 477 779
2017-2018	7 192 636	111 826 246
Variation en %	+ 11,3 %	+ 22,2 %

Les hausses de 11 % des PES^{brutes} et de 22 % des PES^{pondérées} réduisent d'autant le financement unitaire octroyé par le Ministère.

Le graphique suivant trace les courbes d'évolution de chacune des trois composantes du volet A.

Graphique IX : Évolution des composantes du volet A



Ce graphique permet de faire ressortir les points suivants :

- L'intégration de certaines enveloppes du S en faveur du A a été décrite à la section 2.3. On peut en observer les effets induits en 2005-2006, 2011-2012 et, finalement, 2017-2018.

³⁶ Le nombre de PES^{brutes} et PES^{pondérées} de 1993-1994 est le résultat de la division de l'enveloppe consacrée au A^{brut} et A^{pondéré} par les taux respectifs de ces composantes.

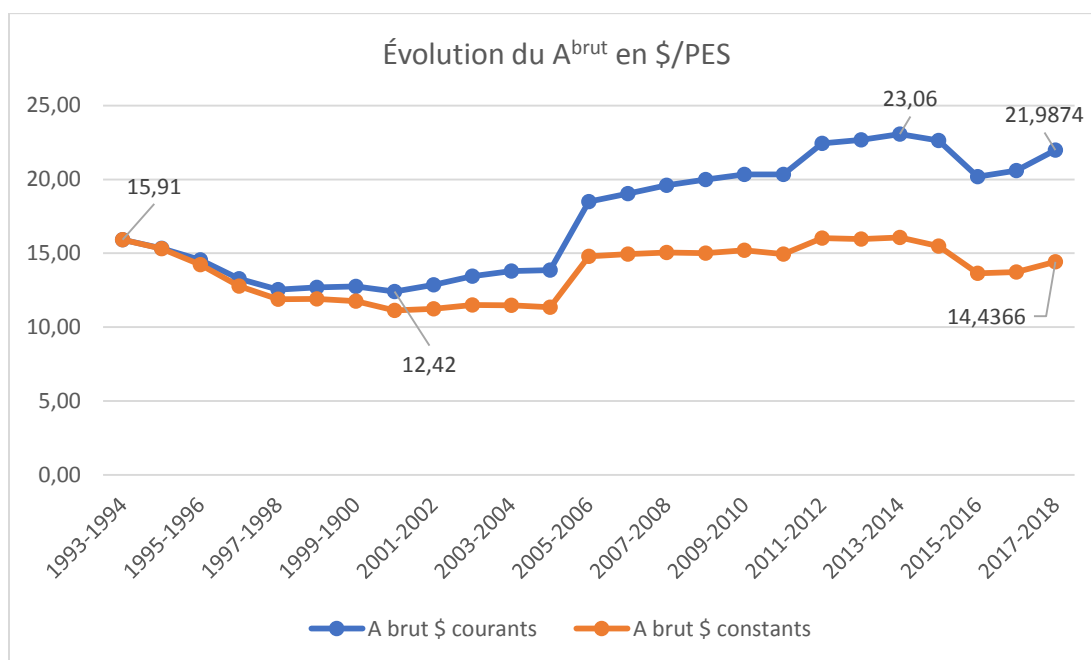
- L'évolution du A^{brut} suit celle du $A^{pondéré}$, sauf en 2005-2006, où l'intégration de la S019 s'est faite uniquement par le taux du A^{brut} .
- Les $A^{particuliers}$ évoluent très rarement au même rythme que le A^{brut} et le $A^{pondéré}$. À titre d'exemple, l'allocation pour les cliniques d'hygiène dentaire est passée de 174 100 \$ en 1993-1994 à 179 400 \$ en 2017-2018, soit une augmentation d'à peine 3 %, alors que le taux du A^{brut} (en dollars courants) augmente de 38 % durant la même période.
- Le changement apporté en 1995-1996 à la méthode de pondération des activités pédagogiques a modifié à la hausse le nombre de PES pondérées constatées en 1996-1997. Ce faisant, le financement global de cette composante a augmenté.

4.2. Évolution du taux du A^{brut} et du $A^{pondéré}$ de 1993-1994 à 2017-2018.

Afin que l'on prenne en compte le niveau des activités pédagogiques financées, les deux graphiques suivants marquent l'évolution du taux des composantes A^{brut} et $A^{pondéré}$.

Le premier graphique isole le A^{brut} et compare son évolution en dollars courants et en dollars constants.

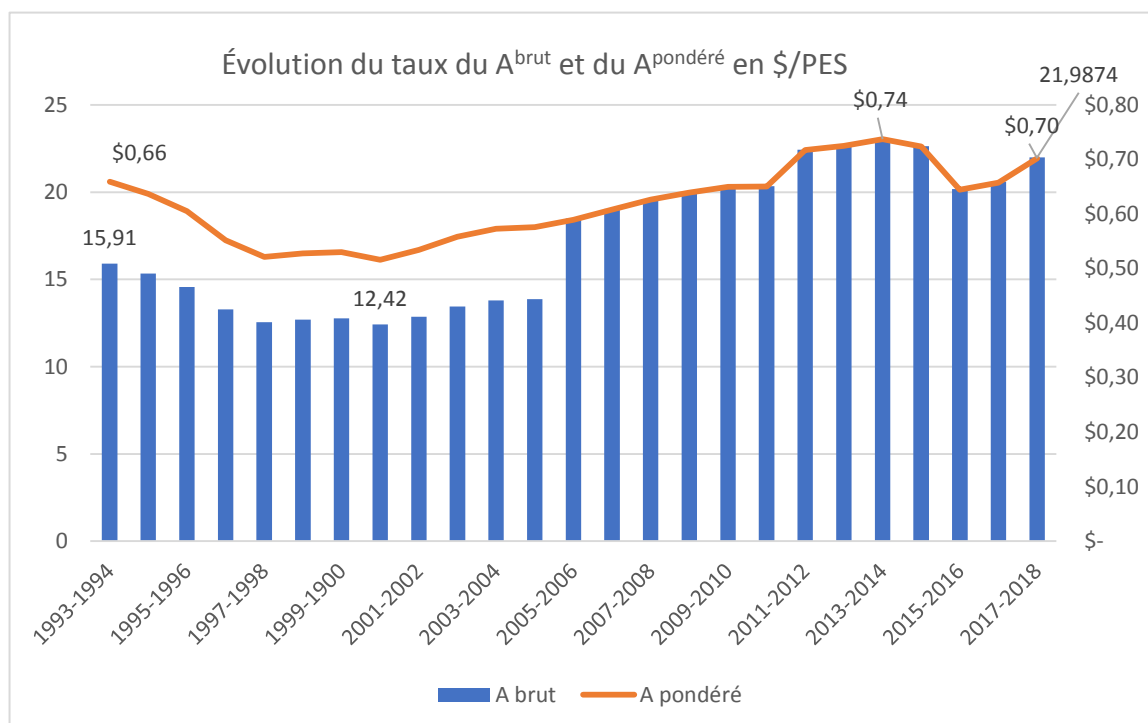
Graphique X : Évolution du taux du A^{brut}



Comme on le constate, le taux de 21,9874 \$/PES au volet A^{brut} en 2017-2018 est inférieur à celui d'origine lorsqu'il est mesuré en termes réels.

Le graphique X permet de vérifier l'évolution relative des taux des composantes A^{brut} et $A^{pondéré}$.

Graphique XI : Évolution des taux A^{brut} et A^{pondéré}



Note : L'axe de gauche réfère au taux du A^{brut}. Celui de droite fournit le taux du A^{pondéré}.

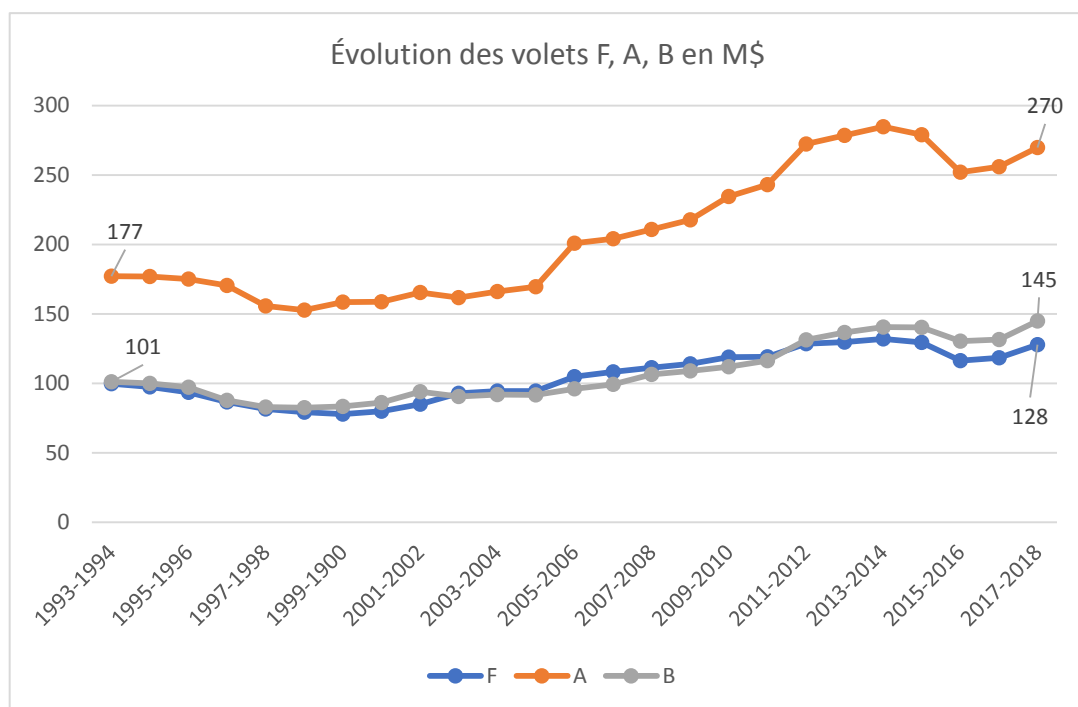
Le graphique montre que l'intégration au FAB de l'annexe S019 en 2005-2006, n'a joué que sur la composante A^{brut}.

4.3. Évolution du montant alloué aux volets F, A et B

Les graphiques suivants mettent en évidence les changements apportés au poids relatif des trois paramètres F, A et B.

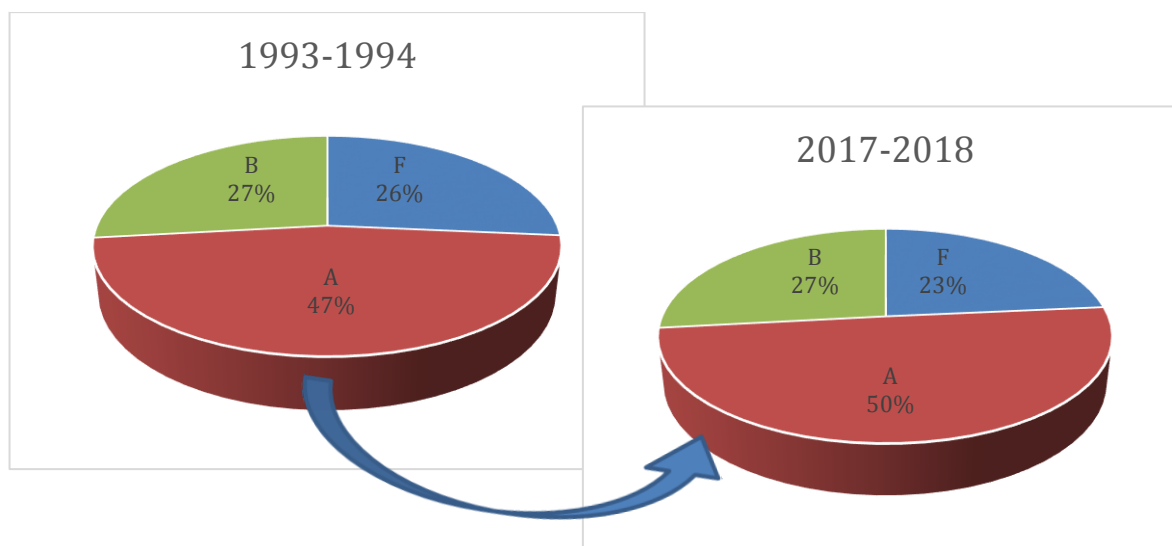
Dans le graphique XI, on remarque une croissance plus forte du financement des activités pédagogiques que celle des deux autres volets (51 % au A contre 44 % au B et 26 % au F). Le graphique XII exprime les données en question en termes de poids relatifs en début et en fin de période.

Graphique XII : Évolution des volets F, A et B



Ici on démontre l'évolution du poids relatifs des trois volets F, A, B Poids relatif des lettres F, A et B de 1993-1994 et 2017-2018

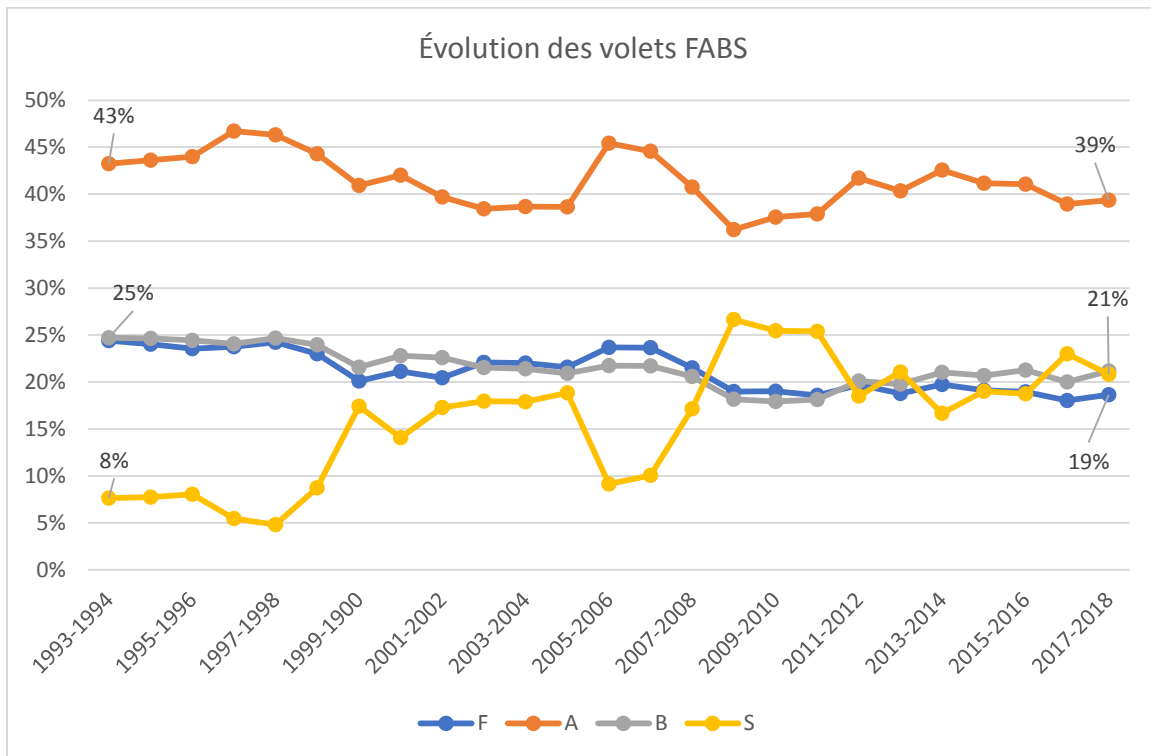
Graphique XIII: Poids relatif des lettres F, A et B de 1993-1994 et 2017-2018



4.4. Évolution du poids relatif du A dans l'ensemble FABS

Le graphique suivant compare l'évolution du poids du A par rapport à celui des trois autres paramètres du FABS. On constate que les variations du volet S affectent différemment les trois autres volets du modèle.

Graphique XIV : Évolution des volets F, A, B et S



LE VOLET B DE FABES

1. DESCRIPTION

En ce qui concerne les allocations de fonctionnement liées aux bâtiments, le *Régime budgétaire et financier des cégeps* 2017-2018 fournit les indications suivantes :

Les allocations de fonctionnement liées aux bâtiments servent à subventionner de manière normalisée les ressources nécessaires pour l'énergie, l'entretien, la sécurité, les assurances et la gestion des terrains et des immeubles. Le modèle repose principalement sur les paramètres associés aux espaces et se présente comme la somme de plusieurs parties associées à des données mesurables.

2. ÉVOLUTION DU VOLET B

Dès le départ, le comité consultatif conçoit un cadre normatif basé sur la réalité des coûts observés. Le modèle qui en découle est largement approuvé par les intervenants du milieu. Ses paramètres d'allocation ont peu changé par la suite.

Précisons qu'en 1993-1994, l'allocation du B comprend huit postes de dépenses :

- Entretien des immeubles (I)
- Entretien des surfaces gazonnées (G)
- Entretien ménager (EM)
- Énergie (É)
- Surveillance (S)
- Assurance des biens (AB)
- Assurance responsabilité (AR)
- Coordination des activités (C)

On relève par la suite une seule modification aux postes en question, à savoir le retrait, en 1994-1995, du financement de l'assurance responsabilité (AR), considérant alors que seule la couverture d'assurance des biens devait être financée en vertu du volet B. L'assurance responsabilité (AR) serait dorénavant financée par les volets F et A.

La formule générale de financement actuellement en vigueur est la même que celle de 1993-1994 (exclusion faite de la fonction AR) et se décline ainsi :

$$B = K(I + G + EM + É + S + AB + C)$$

où les lettres correspondent aux huit éléments de la liste précédente.³⁷

³⁷ « K » représentant le facteur servant à contenir les allocations à l'intérieur de l'enveloppe autorisée par le gouvernement. Son évolution sera exposée dans la section consacrée aux statistiques sur le volet B.

Chacun des termes de l'équation est lui-même défini à l'aide d'une formule permettant de mettre en lumière des paramètres intimement liés à la fonction couverte. À titre d'exemple, l'entretien des immeubles correspond à l'équation :

$$I = \text{Superficie brute plus}_{t-1} * \text{Valeur de remplacement au m}^2 \text{ (CU \$)} * \text{Taux immo}$$

Reproduire le détail de toutes les formules soutenant le modèle ne paraît pas utile ici. Toutefois, il faut savoir que le paramètre « Superficie » sert au calcul des huit variables de la première équation. C'est pourquoi il semble pertinent d'approfondir deux de ses caractéristiques :

- le type de superficies utilisées;
- la déclaration des superficies reconnues.

2.1. Le type de superficies utilisées

C'est dans l'annexe B002, intitulée *Superficies reconnues aux fins de financement*, qu'on mentionne les différents types de superficies et leur impact respectif sur le calcul des allocations.

À l'origine, quatre types de superficies servaient à caractériser les immeubles d'un cégep, à savoir les superficies « brutes totales », « brutes énergie », « brutes plus » et « brutes MEQ ». Seule l'appellation « brute MEQ » a été modifiée pour être remplacée en 2004-2005 par « brute MELS », puis, en 2015-2016, par « brute VEME ».

Chacune de ces superficies est utilisée dans le financement du volet B, conformément au processus suivant :

On détermine en premier lieu la superficie « brute totale » :

La superficie brute totale est définie de la façon suivante : c'est la somme de toutes les aires de planchers de tous les bâtiments du cégep, mesurées à partir de la face extérieure des murs extérieurs de chacun des bâtiments. Les mesures incluent aussi les surfaces où il n'y a pas de plancher comme dans les locaux à hauteurs doubles ou multiples, les cages d'ascenseurs, d'escaliers, les conduits de ventilation, la plomberie, etc.

Une fois connue la superficie « brute totale », on obtient les autres superficies de la manière suivante :

Les superficies brutes utilisées pour les fins de financement ou pour le calcul de la constante énergétique sont les superficies.

BRUTE PLUS », « BRUTE VEME » et « BRUTE ÉNERGIE ». Ces superficies correspondent à la « superficie BRUTE TOTALE » des édifices, de laquelle ont été retranchés les éléments de superficie décrits au tableau du paragraphe 13 ci-après. Ce tableau indique, pour chaque élément, le pourcentage de la superficie brute totale qui est retenue et reconnue pour fins de financement. et l'on en conserve une partie ou la totalité selon que l'on reconnaît ou non le type de bâtiments ou de locaux qu'elle représente pour le calcul de l'allocation.

Le tableau ci-dessous est un extrait tiré du paragraphe 13 de l'Annexe B002. Il permet de rapporter le pourcentage correspondant à chacun des types de superficies, mais seulement pour les postes qui ont subi des ajustements depuis 1993-1994.

Tableau XV: Superficies d'un cégep et pourcentages reconnus aux fins de financement et de calcul des constances énergétiques³⁸

Situation en 1993-1994 (présentée dans l'annexe F119, version n° 1/97-07-01)

Éléments à retrancher	Pourcentage de la superficie retenue pour le calcul des superficies			
	Brute totale	Brute énergie	Brute plus	Brute VEME
Bâtiment secondaire isolé et chauffé sur site principal	100 %	0 %	50 %	0 %
Serre	100 %	0 %	50 %	0 %

Situation en 2017-2018 (présentée dans l'annexe B002)

Éléments à retrancher	Pourcentage de la superficie retenue pour le calcul des superficies			
	Brute totale	Brute énergie	Brute plus	Brute VEME
Bâtiment secondaire isolé et chauffé sur site principal	100 %	100 %	50 %	0 %
Serre	100 %	100 %	100 %	100 %

Comme on le constate, les paramètres qui ont été modifiés sont peu nombreux et ont été bonifiés.

Finalement, en vue d'allouer le financement des diverses fonctions du volet B, le Ministère utilise les superficies déterminées selon la grille présentée au tableau suivant :

Tableau XVI: Grille servant au financement des diverses composantes du B

Type de superficie	Usage
Brute Énergie	Calcul de la constante énergétique
Brute Plus	Calcul de l'allocation pour l'entretien des immeubles Calcul de l'allocation pour la surveillance
Brute VEME	Calcul de l'allocation pour entretien ménager Calcul de l'allocation pour l'énergie

2.2. La déclaration des superficies reconnues

Au cours de l'année 1992, année qui permet de préparer la mise en place de FABES, le Ministère distribue un document intitulé *Inventaire et gestion des surfaces des cégeps utilisées pour le calcul de la norme de réfection et de transformation en investissement ainsi que pour le B de FABES*. Les cégeps doivent s'en servir pour mesurer puis pour déclarer leurs superficies brutes. Celles-ci sont toujours utilisées pour déterminer le financement de l'ensemble du volet B.

Cependant, dans le but d'assurer la plus grande équité possible entre les collèges, le Ministère a demandé, en 2006-2007, un recomptage des espaces reconnus à des fins de financement. En a découlé une mesure précise des superficies brutes des bâtiments du réseau collégial qui a été validée par le Ministère. En effet, tous les bâtiments existants ont été recensés (en grande partie à l'aide d'une technologie numérique de

³⁸ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018, annexe B002, paragraphe 13. Ces deux tableaux ne reproduisent que les éléments ayant subi une modification, une trentaine d'éléments sont demeurés identiques.

mesure) dans le système SILC (Système d'information sur les locaux des cégeps), implanté pour l'occasion. Ces modifications aux superficies déclarées ont permis d'ajuster le financement du volet B.

3. CALCUL DU VOLET B

Sont identifiées ici les principales modifications qui ont été apportées au calcul du volet B depuis 1993-1994.

Superficies d'un cégep et pourcentages reconnus aux fins de financement et de calcul des constances énergétiques

3.1. La fonction Énergie

Outre les quelques correctifs mineurs déjà mentionnés, un changement majeur a été introduit en 2012-2013 à la suite d'un vaste examen de la fonction Énergie.

Le chantier est issu du constat selon lequel toute initiative améliorant le rendement énergétique d'un bâtiment se voyait attribuer un financement supérieur à la dépense constatée, et ce, à perpétuité. Ainsi un collège réduisant sa consommation énergétique conservait les économies générées puisque les constantes énergétiques étaient calculées en fonction d'années de référence statiques dans le temps.

Le Ministère a jugé qu'il était normal d'octroyer un financement autorisant un collège à amortir le coût de ses mesures écoénergétiques sur un horizon plus long que celui utilisé dans les faits. Mais il a préféré faire bénéficier l'ensemble du réseau des économies réalisées.

Ainsi, depuis 2016-2017³⁹, les constantes énergétiques de chacun des cégeps sont calculées sur la base des consommations énergétiques des années de référence t-11, t-12, t-13, t-14, t-15. Il s'agit donc d'une moyenne mobile dans le temps.

De plus, afin d'inciter les collèges à mettre en place des mesures écoénergétiques permettant de réduire leurs coûts totaux, le coût unitaire pour chaque source d'énergie dans un établissement donné est calculé, pour 1/3 à partir du coût unitaire payé par l'établissement et pour 2/3 du coût unitaire moyen du réseau à l'année t-2.

3.2. Les facteurs d'allocation des paramètres de financement

Dans la foulée des travaux sur l'énergie, on a revu la valeur de certains paramètres afin que le modèle d'allocation du B respecte davantage les conditions de marché imposées aux collèges.

Certains de ces « facteurs d'allocation » ont subi peu de modifications lors des 17 premières années de FABES. Toutefois, en 2012-2013, l'application de nouveaux facteurs a permis de corriger de façon substantielle la répartition des allocations. Le tableau suivant permet d'apprécier l'ampleur de cette mise à jour pour les deux principaux paramètres du modèle.

³⁹ Une mesure transitoire a été appliquée dès 2012-2013 pour l'application du calcul de la constante énergétique.

Tableau XVII: Facteurs d'allocation

	Facteurs d'allocation			
Paramètre	1993-1994	2011-2012	2012-2013	2017-2018
Norme du coût de construction au m ²	900 \$	1 080 \$	1 907 \$	1 984 \$
Salaire d'un manoeuvre	29 269 \$	29 269 \$	36 680 \$	39 500 \$

L'introduction des deux changements significatifs décrits aux sections 3.1 et 3.2 entraîne une toute nouvelle répartition de l'allocation entre les diverses fonctions du B. Le tableau suivant indique clairement l'impact d'une moyenne mobile au volet Énergie ainsi que l'effet de l'ajustement des facteurs d'allocation de certains paramètres sur les autres fonctions.

Tableau XVIII: Impact des nouveaux facteurs introduits en 2012-2013 sur la répartition des allocations

Année d'allocation	Entretien des immeubles	Entretien gazon	Entretien ménager	Énergie	Surveillance	Assurances	Coordination	B total
2011-2012	22,9 %	0,5 %	29,2 %	31,4 %	8,7 %	1,6 %	5,7 %	100 %
2012-2013	31,7 %	0,4 %	28,8 %	22,1 %	9,1 %	2,2 %	5,7 %	100 %
2017-2018	30,9 %	0,3 %	29,1 %	22,5 %	9,3 %	2,2 %	5,7 %	100 %

4. STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET B

4.1. Évolution du montant alloué au volet B fonctionnement

Le tableau XVIII montre l'évolution de l'allocation consacrée au volet B en tenant compte de l'augmentation du nombre de mètres carrés couverts.

Tableau XIX: Évolution de l'allocation consacrée au B

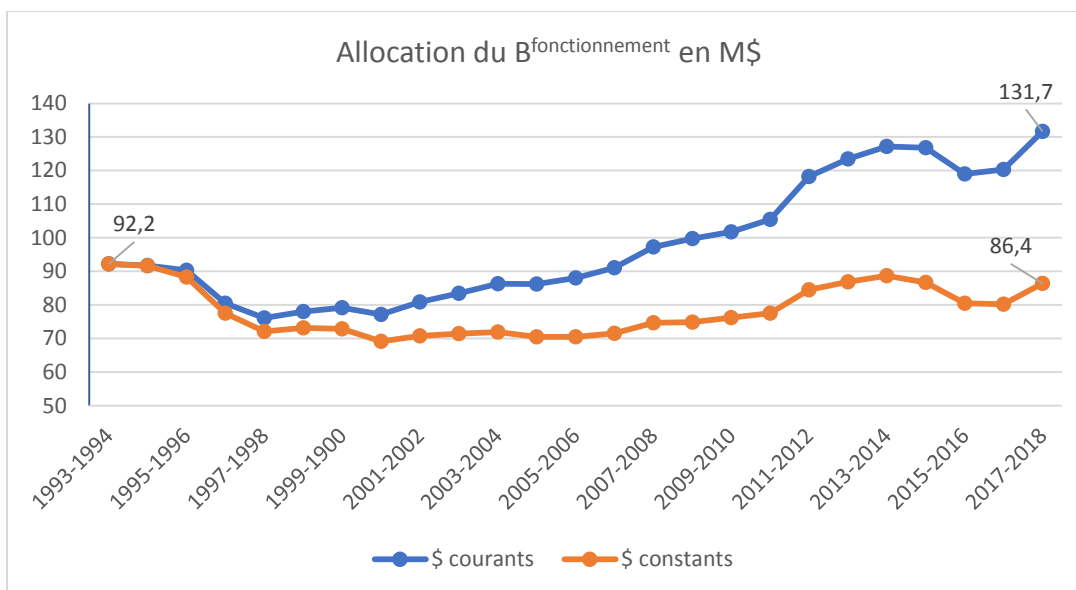
	Fonctionnement en 000 \$ (1)	Superficie totale en m ² (2)	Fonctionnement \$/m ² (3) = (1/2)	K % de financement (4)
1993-1994	92 249,6	2 160 347	42,70 \$	85,89 %
1996-1997	80 545,2	2 307 429	34,91 \$	67,87 %
2003-2004	86 331,2	2 412 922	35,78 \$	67,47 %
2013-2014	127 226,9	2 517 915	50,53 \$	68,92 %
2017-2018	131 666,0	2 525 933	52,13 \$	67,15 %

La lecture du tableau fait ressortir les trois constats majeurs :

- La superficie totale des bâtiments des collèges s'est accrue de près de 17 % entre 1993-1994 et aujourd'hui.

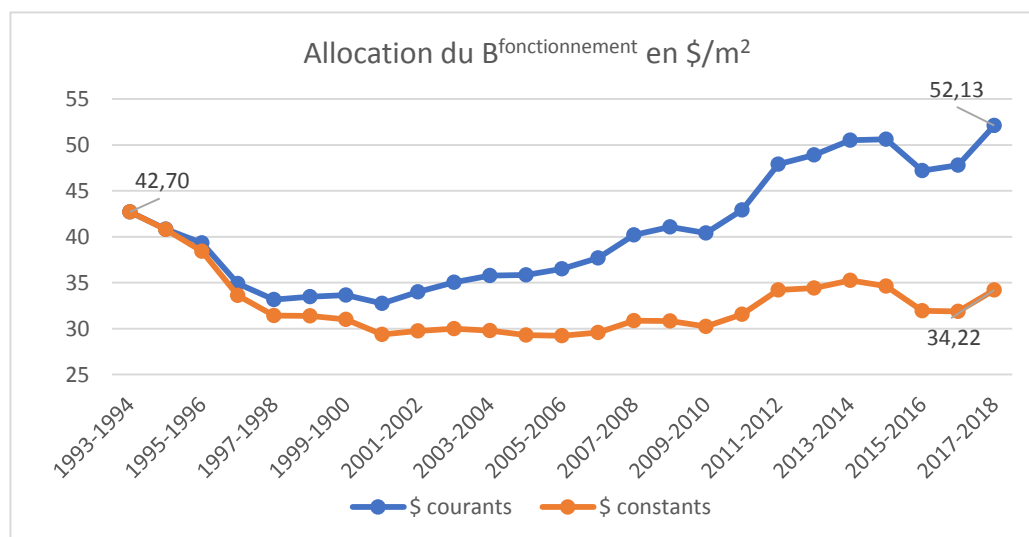
- L'entretien de ces surfaces, calculé conformément aux règles du B, n'est plus financé qu'à 67,15 % des coûts reconnus en 2017-2018. En effet, un facteur « K » a été introduit pour contenir les allocations à l'intérieur de l'enveloppe autorisée par le gouvernement : il a chuté d'un sommet de 85,89 % à un niveau de 67,87 % en trois ans à peine.
- L'allocation de 131,666 M\$ de 2017-2018 est inférieure à celle d'origine lorsqu'on l'exprime en termes réels. C'est ce qu'illustre le graphique ci-dessous.

Graphique XV: Allocation du B^{fonctionnement}



Afin d'évaluer des situations comparables, il faut ajouter qu'en 2017-2018, les superficies financées dépassent celles de départ de près de 17 %. Le graphique suivant en tient compte en comparant le financement obtenu par mètre carré au cours des 25 dernières années pour l'entretien.

Graphique XVI: Allocation unitaire du B^{fonctionnement}



4.2. Évolution du montant nécessaire pour soutenir le fonctionnement des bâtiments du réseau

L'application du modèle du volet B pour financer les dépenses de fonctionnement liées aux superficies reconnues se traduit par les résultats suivants pour trois années de référence.

Tableau XX: Allocation du volet B^{fonctionnement}

		Allocation du volet « B fonctionnement » en 000\$								
		Entretien immeubles	Entretien gazon	Entretien ménager	Énergie	Surveillance	Assurances	Coordination	Total	Écart V. calculée (-) V. financée
1996-97	Valeur calculée	30 153,5	789,9	38 060,4	28 964,1	11 894,9	2 092,9	6 717,7	118 673,4	
« K » = 67,87%	Valeur financée	20 465,2	536,1	25 831,6	19 657,9	8 073,1	1 420,5	4 559,3	80 545,2	38 128,2
2013-14	Valeur calculée	59 257,7	676,1	53 191,0	39 887,0	17 037,5	4 113,6	10 449,8	184 612,7	
« K » = 68,92%	Valeur financée	40 840,4	466,0	36 659,2	27 490,1	11 742,2	2 835,1	7 202,0	127 226,9	57 385,8
2017-18	Valeur calculée	60 638,7	679,0	56 979,7	44 191,6	18 285,2	4 209,4	11 099,0	196 082,6	
« K » = 67,15%	Valeur financée	40 718,9	455,9	38 261,9	29 674,7	12 278,5	2 826,6	7 453,0	131 666,0	64 416,6

L'écart de financement de 64,4 M\$ en 2017-2018 provient de la différence entre la valeur calculée lorsque le facteur K est de 100 % et le montant réellement versé durant la même année. Le montant de 196,1 M\$ représente donc les besoins tels qu'ils sont mesurés à l'aide des différentes formules reconnues au volet B de FABES.

LE VOLET E DE FABES

1. DESCRIPTION

Le *Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018* propose la description suivante des allocations liées aux enseignants (volet E de FABES) :

Les allocations accordées sous le volet E de FABES servent à financer les coûts associés à la masse salariale des enseignants (traitement, avantages sociaux et coûts de conventions). Ces allocations peuvent être établies et accordées selon deux modes différents : « E^{rég} » et « E^{pés} ».

Le mode « E^{rég} » est utilisé pour financer des activités tenues à l'enseignement ordinaire... et le mode « E^{pés} » repose essentiellement sur l'embauche d'enseignants « à la leçon » et est utilisé principalement pour financer des activités tenues à la formation continue.

2. ÉVOLUTION DU VOLET E

Malgré toute l'importance que revêt le paramètre E de FABES, le traitement qui lui est réservé ici demeurera très limité. Cela s'explique par la teneur du mandat confié au groupe d'experts, lequel stipule que :

Le mandat qui encadrera les interventions du comité couvre l'ensemble du modèle FABES, à l'exception du volet « E ». En effet, celui-ci concerne les allocations accordées au financement du personnel enseignant : il fait l'objet d'un modèle particulier évoluant selon des paramètres distincts, dont certains sont prévus aux conventions collectives en vigueur.⁴⁰

Les quelques pages qui suivent ne porteront que sur deux modifications importantes, la première affectant le modèle d'allocation des ressources enseignantes et la deuxième concernant la décentralisation des coûts de convention liés à la masse salariale des enseignants.

2.1. Évolution du modèle de financement des enseignants

- Le cadre de financement de la masse salariale des enseignants a été substantiellement revu à la fin des années 1990; d'un modèle où le nombre d'enseignants défini par les clauses des conventions collectives égalait le nombre d'enseignants financé, on passe à un modèle où les deux concepts sont dissociés.
- En effet, l'application du modèle « E^{rég} » permet de générer le nombre d'enseignants financé pour chaque collège. Le nombre d'embauches est pour sa part lié au mode de calcul établi en vertu des conventions collectives.

⁴⁰ Document de consultation, Révision du modèle d'allocation des ressources à l'enseignement collégial public.

- Ainsi, un collège se voit allouer un nombre d'enseignants déterminé par l'addition de plusieurs éléments. Le plus important d'entre eux est décrit comme suit :

...un nombre [d'enseignants] déterminé en fonction du nombre de PES (période-étudiant-semaine) associé à chacun de ses programmes d'études et à chaque type de composante de financement de cours selon une norme réseau propre à chaque programme d'études et à chaque type de composante de financement de cours telle que l'a établie le Ministère.⁴¹

2.2. Normalisation du financement des coûts de convention des enseignants

- À l'origine de FABES, la dépense totale inscrite à la rubrique des coûts de convention-enseignants était assumée par le Ministère. Entièrement centralisée à l'époque, cette enveloppe a fait l'objet d'une analyse qui a été suivie de trois années d'expérimentation. Au terme de la période, c'est-à-dire en 1999-2000, le Ministère revoit la règle afférente au financement des coûts en question⁴². Depuis cette date, les collèges sont imputables de la gestion de leur enveloppe, laquelle exclut la sécurité d'emploi qui demeure centralisée. Plusieurs modifications aux règles de financement se sont succédé pour aboutir à celles en usage présentement. Les principaux principes d'application sont :

*Chaque cégep dispose annuellement, aux fins de financement des dépenses de nature générale, d'une subvention fixée à **3,3 %** de la subvention des enseignants du cégep établie conformément aux dispositions de l'annexe E002.*

De plus :

*Le Ministère dispose annuellement d'une enveloppe budgétaire de base fixée à **0,4 %** de la subvention totale des enseignants des cégeps, établie conformément aux dispositions de l'annexe E002, pour subventionner les dépenses de sécurité d'emploi et de fin d'emploi encourues par les cégeps dans le cadre d'une saine gestion des fonds publics (annexe E005).⁴³*

⁴¹ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018, annexe E002, paragraphe 10.

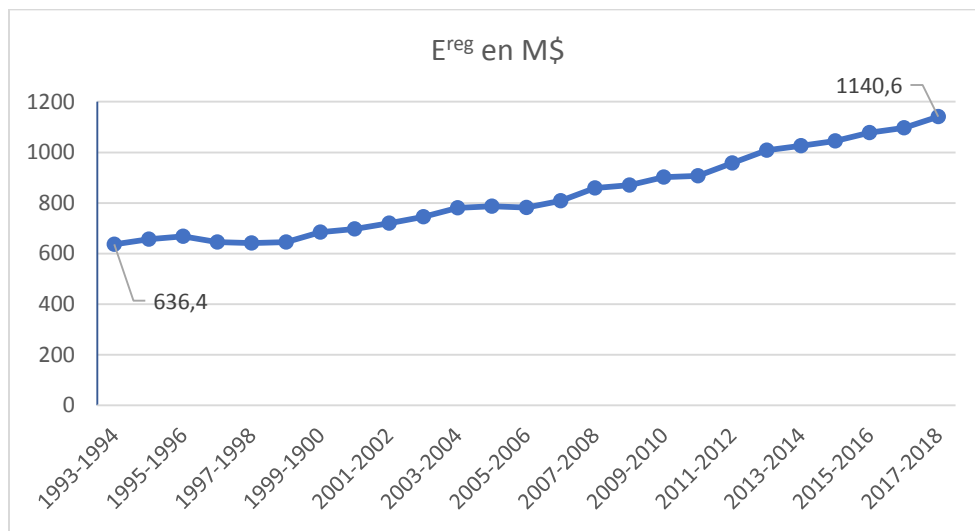
⁴² Régime budgétaire et financier des cégeps, 1999-2000, annexe F135, version 1.

⁴³ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-2018, annexe E003.

3. STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET E

3.1. Évolution du montant alloué au volet E^{réglé} (sans les autres volets du E)

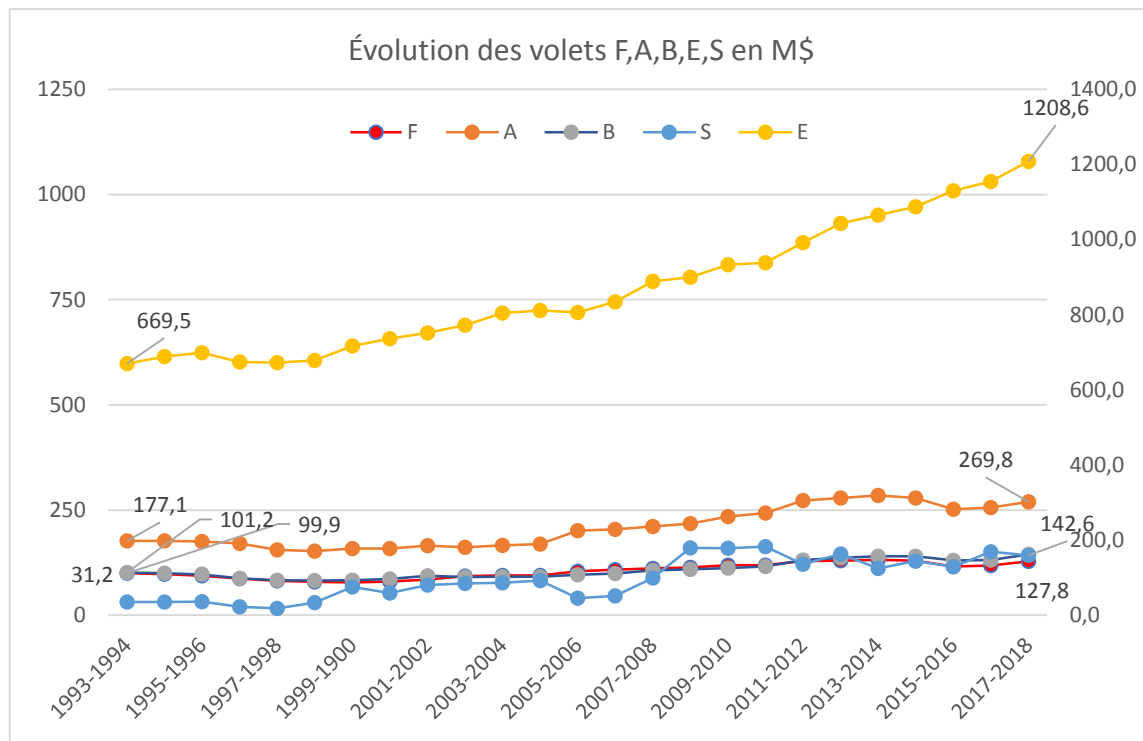
Graphique XVII: E^{réglé} en M\$



3.2. Évolution du montant alloué au volet E (en totalité) et aux autres volets de FABS

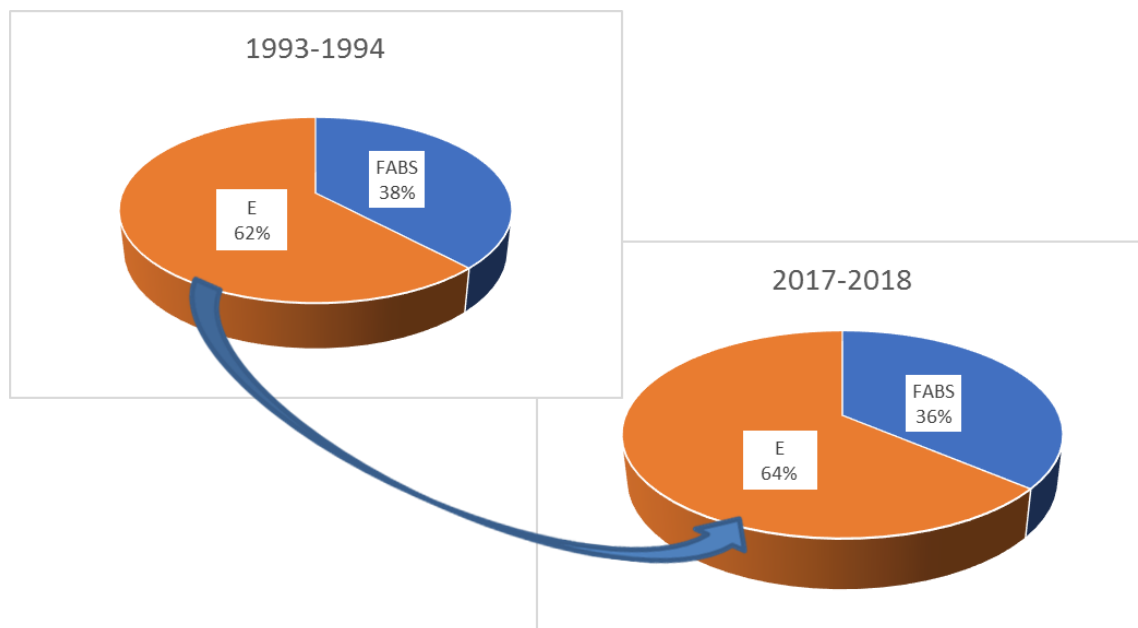
Les graphiques suivants indiquent l'importance relative des divers volets de FABES. On constate une croissance plus forte du volet E que des quatre autres paramètres (E = + 81 %, FABS = + 61 %). Poids relatif du E et de FABS, 1993-1994 et 2017-2018

Graphique XVIII: Évolution des cinq volets de FABES



Au final, le volet E accapare une plus grande partie du financement total.

Graphique XIX: Poids relatif du E de FABS, 1993-1994 et 2017-2018



LE VOLET S DE FABES

1. DESCRIPTION

Le volet S réservé aux allocations spécifiques est décrit comme suit :

Les allocations spécifiques sont celles qui caractérisent l'action ministérielle et qui, en général, sont associées au soutien et au développement de l'enseignement collégial. Une allocation particulière peut être accordée à un cégep à la suite de l'analyse d'une demande de financement d'un besoin particulier non financé par les allocations spécifiques prévues au présent régime budgétaire.⁴⁴

2. ÉVOLUTION DU VOLET S

En 1993-1994, 33 annexes apparaissent dans le volet S, visant à soutenir les activités de l'enseignement ordinaire et de la formation continue. Se sont ensuite ajoutées 54 autres annexes.

En 2017-2018, des 87 annexes produites durant la période, seules 38 subsistent, les 49 autres ayant été abrogées.

Au tableau suivant, on retrouve la totalité des annexes émises, y compris le titre de l'annexe, son numéro, l'année d'introduction et, le cas échéant, l'année d'abrogation. Allocations spécifiques émises depuis 1993-1994 :

Tableau XXI: Allocations spécifiques émises depuis 1993-1994

Numéro	Numéro annexe (ancien)	Numéro actuel	Année d'introduction	Année d'abrogation	Titre
1	F007	S001	1993-1994	–	Règles d'allocation des allocations spécifiques (S de FABES)
2	F011	–	1993-1994	1996-1997	Transition FABES
3	F017	–	1993-1994	1995- 1996	Associations de parents
4	F018	S002	1993-1994	2015-2016	Contentieux
5	F020	–	1993-1994	1995-1996	Formation sur mesure en établissement (FME) à l'ordre d'enseignement collégial
6	F022	–	1993-1994	1998-1999	Cours d'été
7	F028	–	1993-1994	1997-1998	Télécommunications – Calcul de l'allocation

⁴⁴ Régime budgétaire et financier des cégeps, 2017-18, annexe budgétaire A008, paragraphe 2.

Numéro	Numéro annexe (ancien)	Numéro actuel	Année d'introduction	Année d'abrogation	Titre
8	F030	S003	1993-1994	–	Promotion de l'enseignement collégial
9	F031	S022	1993-1994	–	Études, analyses de besoins et développement des programmes menant au diplôme d'études collégiales
10	F032	–	1993-1994	1995-1996	Programme Perfectionnement collectif
11	F033	S004	1993-1994	–	Programme d'aide à la diffusion des résultats de recherche au collégial (PADRRC)
12	F034	–	1993-1994	1998-1999	Services de la formation continue liés au développement régional
13	F035	–	1993-1994	1996-1997	Insertion sociale et professionnelle des jeunes
14	F036	–	1993-1994	1998-1999	Test de français
15	F037	S005	1993-1994	–	Programme d'aide à la recherche sur l'enseignement et l'apprentissage (PAREA)
16	F038	–	1993-1994	1996-1997	Programme d'aide au développement de logiciels éducatifs
17	F039	S021	1993-1994	–	Représentation régionale
18	F040	–	1993-1994	1994-1995	Perfectionnement collectif pour le personnel des services de la formation continue
19	F041	S006	1993-1994	–	Ateliers d'aide en français
20	F043	S007	1993-1994	–	Analyse du système d'enseignement collégial
21	F044	S008	1993-1994	–	Centres collégiaux de transfert de technologie
22	F045	–	1993-1994	2001-2002	Sessions d'accueil et d'intégration
23	F046	–	1993-1994	1995-1996	Programme Stage en entreprise
24	F047	S009	1993-1994	–	Programme Perfectionnement provincial des personnes professionnelles des cégeps
25	F048	–	1993-1994	1996-1997	Programme Adaptation aux technologies et aux programmes d'études
26	F049	S010	1993-1994	–	Programme d'aide à la recherche et au transfert (PART)
27	F050	–	1993-1994	1996-1997	Programme d'aide à la production de manuels en langue française
28	F051	–	1993-1994	1996-1997	Programme d'aide au développement de matériel didactique imprimé et informatisé pour les centres d'aide en français
29	F052	S011	1993-1994	2017-2018	Achats regroupés en audiovisuel

Numéro	Numéro annexe (ancien)	Numéro actuel	Année d'introduction	Année d'abrogation	Titre
30	F056	S023	1993-1994	–	Service de la dette à court terme au fonds de fonctionnement
31	F061	–	1993-1994	1995-1996	Communautés culturelles
32	F062	S024	1993-1994	–	Accessibilité au collégial des personnes handicapées, des autochtones, des membres des communautés culturelles et des personnes participant au programme sport-études
33	F064	–	1993-1994	1996-1997	Recherche libre et le fonds FCAR
34	F070	S012	1994-1995	2014-2015	Entrepreneuriat
35	F098	S030	1994-1995	–	Personnels autres que le personnel enseignant, réduction des traitements pour grève
36	F108	S013	1995-1996	2017-2018	Épreuves de français et d'anglais, langues d'enseignement et littérature
37	F109	–	1995-1996	2005-2006	Discours sur le budget 1995-1996
38	F110	S029	1995-1996	–	Contrôle, report et récupération de certaines allocations spécifiques
39	F112	S020	1995-1996	–	Réduction des subventions associées à l'étalement de la paie de vacances du personnel enseignant et au versement, toutes les quatre semaines, des paies des enseignantes et des enseignants affiliés à la FEC (CEQ)
40	F105	–	1996-1997	1996-97	Récupération pour dépassement de devis pédagogique
41	F116	S025	1996-1997	–	Programme d'aide pour les applications pédagogiques des technologies de l'information et de la communication (TIC)
42	F117	–	1996-1997	2000-2001	Amélioration de la réussite
43	F118	S014	1996-1997	–	Programme d'aide au développement de matériel didactique écrit, informatique et de français
44	F123	–	1997-1998	1998-1999	Départs assistés du personnel d'encadrement
45	F124	–	1997-1998	2002-03	Droits spéciaux incitatifs à la réussite
46	F125	S015	1998-1999	–	Développement de programmes d'études menant à une attestation d'études collégiales (AEC)
47	F126	S016	1998-1999	–	Alternance travail-études (ATE)
48	F127	–	1999-2000	2000-2001	Soutien aux départs volontaires (personnel autre que les enseignants)
49	F130	S027	1999-2000	2007-2008	Soutien particulier dans le domaine des technologies de l'information
50	F131	–	1999-2000	2001-2002	Tutorat par les pairs

Numéro	Numéro annexe (ancien)	Numéro actuel	Année d'introduction	Année d'abrogation	Titre
51	F132	–	1999-2000	2001-2002	Accompagnement des élèves vers des carrières scientifiques et technologiques
52	F133	–	1999-2000	2001-2002	Amélioration du soutien pédagogique aux élèves nouvellement inscrits au collégial
53	F134	S017	1999-2000	–	Soutien et développement de la formation technique
54	F136	S018	1999-2000	–	Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) pour l'enseignement et les bibliothèques
55	F140	–	1999-2000	2001-2002	Discours sur le budget 2000-2001 : distribution des 10,0 M\$
56	F137	S019	2000-2001	2014-2015	Plans institutionnels de réussite et orientation et encadrement
57	F138	S026	2000-2001	–	Consolidation de l'offre de formation
58	F139	S019	2000-2001	2014-2015	Orientation et encadrement
59	F143	–	2001-2002	2005-2006	Mesure de redressement de la subvention pour le volet énergie
60	F144	–	2002-2003	2003-2004	Programme de soutien à des actions structurantes
61	F145	–	2002-2003	2003-2004	Mesure particulière d'accompagnement associée à la réussite
62	F146	S028	2004-2005	–	Mesure de soutien à la réussite 2004-2005
63	–	S031	2006-2007	2015-2016	Optimisation de l'offre régionale de formation et de son organisation
64	–	S032	2006-2007	2016-2017	Programme de bourses pour de courts séjours à l'extérieur du Québec
65	–	S033	2007-2008	2014-2015	Activité de formation d'appoint en mathématique
66	–	S034	2007-2008	–	Réinvestissement à l'enseignement collégial – CÉGEPs
67	–	S035	2007-2008	2014-2015	Soutien pour favoriser de saines habitudes de vie
68	–	S036	2008-2009	–	Réinvestissement du Québec consécutif au rétablissement partiel des transferts fédéraux en enseignement supérieur
69	–	S037	2008-2009	2017-2018	Programme de bourses d'excellence pour élèves étrangers en formation technique
70	–	S038	2009-2010	2015-2016	Programme Perfectionnement, à caractère collectif, pour les cadres des collèges d'enseignement général et professionnel
71	–	S039	2011-2012	2016-2017	Amélioration de la maîtrise du français
72	–	S041	2011-2012	–	Développement des compétences – personnel de soutien
73	–	S040	2012-2013	2015-2016	Effort institutionnel
74	–	S042	2012-2013	2013-2014	Ressources additionnelles à la suite du CONFLIT étudiant du printemps 2012
75	–	S043	2014-2015	2015-2016	« Formation »

Numéro	Numéro annexe (ancien)	Numéro actuel	Année d'introduction	Année d'abrogation	Titre
76	–	S044	2014-2015	2015-2016	Gains de productivité
77	–	S045	2014-2015	–	Centre d'expertise en reconnaissance des acquis et des compétences (CERAC)
78	–	S046	2015-2016	–	Financement des projets visant à accroître les apprentissages en milieu de travail
79	–	S047	2016-2017	–	Mesure visant à favoriser la mobilité étudiante interrégionale
80	–	S048	2016-2017	–	Soutien à l'atteinte de l'excellence en enseignement supérieur – Cégeps
81	–	S049	2016-2017	–	Implantation d'un modèle d'intervention auprès des centres collégiaux de transfert technologique
82	–	S050	2017-2018	–	Accessibilité au collégial des autochtones et des communautés culturelles
83	–	S051	2017-2018	–	Soutien à la réussite scolaire
84	–	S052	2017-2018	–	Stratégie d'intervention pour prévenir et contrer les violences à caractère sexuel en enseignement supérieur
85	–	S053	2017-2018	–	Soutien aux établissements en enseignement supérieur dans la lutte contre l'homophobie et la transphobie
86	–	S054	2017-2018	–	Pôles régionaux
87	–	S055	2017-2018	–	Pôle de formation en création et arts numériques

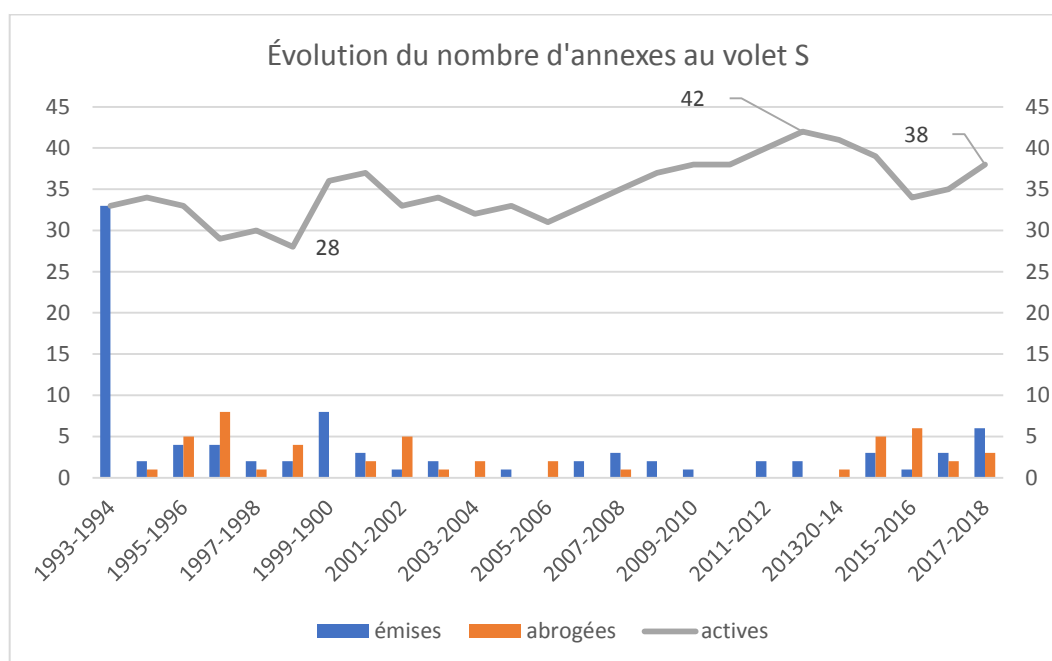
Note : L'alternance des couleurs permet de faire ressortir l'année d'introduction des annexes.

Des constats se dégagent de cette liste :

- le nombre d'annexes « actives » à la fin est presque similaire à celle du début : 38 comparativement à 33;
- des 33 annexes initiales, 12 sont encore « actives » en 2017-2018;
- hormis trois années sans ajout, on dénombre l'apparition, chaque année, de quelques annexes nouvelles;
- seulement 9 des 25 dernières années n'ont pas connu au moins une abrogation. Les 49 annexes abrogées l'ont été au cours des 16 années restantes.

Le graphique suivant présente le portrait du nombre d'annexes émises, abrogées et « actives » au cours des 25 dernières années.

Graphique XX: Évolution du nombre d'annexes au volet S



3. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES ANNEXES DU VOLET S

Afin de bien circonscrire les annexes « caractérisant l'action ministérielle associée au soutien et au développement de l'enseignement collégial » de celles de nature plus générale et administrative, les 38 annexes « actives » en 2017-2018 sont d'abord répertoriées dans le tableau suivant. Annexes du volet S actives en 2017-2018

Tableau XXII: Annexes du volet S actives en 2017-2018

Numéro	Numéro annexe	Titre
1	S001	Règles d'allocation des allocations spécifiques (S de FABES)
Annexes budgétaires dont la subvention est déterminée par l'application d'une formule « connue »		
1	S018	Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) pour l'enseignement et les bibliothèques
2	S021	Représentation régionale

Numéro	Numéro annexe	Titre
3	S028	Mesure de soutien à la réussite 2004-2005
4	S034	Réinvestissement à l'enseignement collégial – CÉGEPS
5	S036	Réinvestissement du Québec consécutif au rétablissement partiel des transferts fédéraux en enseignement supérieur
6	S048	Soutien à l'atteinte de l'excellence en enseignement supérieur – Cégeps
Annexes budgétaires dont la subvention est accordée au prorata de l'effectif étudiant et à sa nature		
1	S016	Alternance travail-études (ATE)
2	S024	Accessibilité au collégial des étudiants en situation de handicap
3	S026	Consolidation de l'offre de formation
4	S051	Soutien à la réussite scolaire
5	S052	Stratégie d'intervention pour prévenir et contrer les violences à caractère sexuel en enseignement supérieur
Annexes budgétaires pour le soutien et le développement des « CCTT » et des « CERAC »		
1	S008	Centres collégiaux de transfert de technologie
2	S045	Centre d'expertise en reconnaissance des acquis et des compétences (CERAC)
3	S049	Implantation d'un modèle d'intervention auprès des centres collégiaux de transfert technologique
Annexes budgétaires nécessitant le dépôt d'une demande de subvention et/ou le dépôt d'un projet		
1	S003	Promotion de l'enseignement collégial
2	S004	Programme d'aide à la diffusion des résultats de recherche au collégial (PADRRRC)
3	S005	Programme d'aide à la recherche sur l'enseignement et l'apprentissage (PAREA)
4	S010	Programme d'aide à la recherche et au transfert (PART)
5	S014	Programme d'aide au développement de matériel didactique écrit, informatique et de français
6	S015	Développement de programmes d'études menant à une attestation d'études collégiales (AEC)
7	S025	Programme d'aide pour les applications pédagogiques des technologies de l'information et de la communication (TIC)

Numéro	Numéro annexe	Titre
8	S046	Financement des projets visant à accroître les apprentissages en milieu de travail
9	S047	Mesure visant à favoriser la mobilité étudiante interrégionale
10	S050	Accessibilité au collégial des autochtones et des communautés culturelles
11	S053	Soutien aux établissements en enseignement supérieur dans la lutte contre l'homophobie et la transphobie
12	S054	Pôles régionaux
13	S055	Pôle de formation en création et arts numériques
Annexes budgétaires à l'usage du Ministère – Recherche et développement du réseau		
1	S007	Analyse du système d'enseignement collégial
2	S017	Soutien et développement de la formation technique
3	S022	Études, analyses de besoins et développement des programmes menant au diplôme d'études collégiales
Annexes budgétaires à l'usage du Ministère – Fonctions administratives		
1	S023	Service de la dette à court terme au fonds de fonctionnement
2	S029	Contrôle, report et récupération de certaines allocations spécifiques
3	S030	Personnels autres que le personnel enseignant, réduction des traitements pour grève
Annexes budgétaires liées à l'application des conventions collectives		
1	S006	Ateliers d'aide en français
2	S009	Programme Perfectionnement provincial des personnes professionnelles des cégeps
3	S020	Réduction des subventions associées à l'étalement de la paie de vacances du personnel enseignant et au versement, toutes les quatre semaines, des paies des enseignantes et des enseignants affiliés à la FEC (CEQ)
4	S041	Développement des compétences – personnel de soutien

À la lecture des données présentées ici, on peut dresser le portrait suivant des modes de distribution des 38 allocations ⁴⁵:

⁴⁵ On compte une annexe consacrée au sommaire du volet S, la S001, et 37 annexes d'allocation.

- Mode automatique ou quasi automatique : 18 annexes

- six annexes permettent de remettre directement à tous les cégeps un financement selon un mode qui s'apparente à l'application d'une norme ;
- cinq annexes utilisent une lecture de l'effectif étudiant colligé dans le système Socrate ;
- trois annexes allouent des montants spécifiques aux CERAC et aux CCTT ;
- quatre annexes sont liées à l'application des conventions collectives des employés.

- Mode Dépôt de projets ou de demandes et sélection : 13 annexes

- 13 annexes exigent le dépôt d'un projet ou d'une demande pour obtenir un financement après examen et sélection (s'il y a lieu).

- Mode Réservé au Ministère : six annexes

- trois annexes sont réservées à l'usage du Ministère en lien avec la recherche et développement de l'enseignement collégial ;
- trois annexes sont à l'usage du Ministère pour des fonctions dites administratives.

Le tableau suivant reprend la liste des annexes « actives »⁴⁶ et explore une liste de caractéristiques liées à chacune d'elles :

- le montant réservé aux fins de l'annexe;
- le pourcentage que représente l'annexe comparativement au total du sommaire des annexes du volet S, contenu dans la S001;
- la subvention connue (ou non) dès l'allocation initiale;
- les paramètres du mode de répartition retenu par le Ministère;
- l'obligation de présenter un projet ou une demande;
- la présence d'une décision d'un jury ou d'un comité technique pour obtenir l'allocation;
- l'obligation d'effectuer (ou non) une reddition de comptes.

⁴⁶ Le tableau présente les annexes regroupées selon les trois modes de distribution (en gris, bleu et vert).

Tableau XXIII: Caractéristiques financières des annexes actives

#	# an-nexe	Titre	Allocation 2017-2018	% du total	Subv. à l'A.I.	Mode de répartition	Projet/demande	jury / comité	Reddition de comptes
1	S001	Règles d'allocation des allocations spécifiques (S de FABES) ¹	138 456 170 \$	100,0%	-		-	-	-
Annexes budgétaires dont la subvention est déterminée par l'application d'une formule « connue »			57 864 539 \$	41,8%					
1	S018	Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)	3 700 300 \$	2,7%	x	% du MAOB	-	-	x
2	S021	Représentation régionale	563 700 \$	0,4%	x	Régional	-	-	-
3	S028	Mesure de soutien à la réussite 2004-2005	4 651 000 \$	3,4%	x	\$/cégep+CC	-	-	x
4	S034	Réinvestissement à l'enseignement collégial - CÉGEPs	20 973 000 \$	15,1%	x	FAB	-	-	x
5	S036	Réinvestissement du Québec consécutif au rétablissement partiel des transferts fédéraux en enseignement supérieur	9 721 800 \$	7,0%	x	% du MAOB	-	-	-
6	S048	Soutien à l'atteinte de l'excellence en enseignement supérieur (3 volets: 12 035 739\$+3 219 000\$+3 000 000\$)	18 254 739 \$	13,2%	x	FAB + \$/projets	-	-	x
Annexes budgétaires dont la subvention est accordée au prorata de l'effectif étudiant et à sa nature			48 037 689 \$	34,7%					
1	S016	Alternance travail-études (ATE)	4 000 000 \$	2,9%	-	F + clientèle + Projets	x	x	x
2	S024	Accessibilité au collégial des étudiants en situation de handicap	24 810 489 \$	17,9%	x	Fixe+clientèle	-	-	-
3	S026	Consolidation de l'offre de formation	3 408 000 \$	2,5%	-	PES + Projets	-	-	-
4	S051	Soutien à la réussite scolaire	13 211 200 \$	9,5%	x	PES+clientèle	-	-	-
5	S052	Stratégie d'intervention pour prévenir et contrer les violences à caractère sexuel en enseignement supérieur	2 608 000 \$	1,9%	x	Fixe+clientèle	-	-	-
Annexes budgétaires pour le soutien et le développement des « CCTT » et des « CERAC »			16 166 672 \$	11,7%					
1	S008	Centres collégiaux de transfert de technologie	9 600 000 \$	6,9%	-	\$/CCTT	-	-	x
2	S045	Centre d'expertise en reconnaissance des acquis et des compétences	1 000 000 \$	0,7%	-	\$/CERAC	-	-	x
3	S049	Implantation d'un modèle d'intervention auprès des centres collégiaux de transfert technologique	5 566 672 \$	4,0%	-	\$/CCTT	-	-	x

Tableau XXIV: Annexes actives (suite)

#	# an-nexe	Titre	Allocation 2017-2018	% du total	Subv. à l'A.I.	Mode de répartition	Projet/demande	jury / comité	Reddition de comptes
Annexes budgétaires liées à l'application des conventions collectives			(730 320) \$	-0,5%					
1	S006	Ateliers d'aide en français	206 900 \$	0,1%	-	\$/FEC(CSQ)	-	-	-
2	S009	Programme « Perfectionnement provincial des personnes professionnelles des cégeps »	117 680 \$	0,1%	-	Syndicats	-	-	-
3	S020	Réduction des subventions associées à l'étalement de la paie de vacances du personnel enseignant et au versement, aux quatre semaines, des paies des enseignants	(1 254 900) \$	-0,9%	x	\$/FEC(CEQ)	-	-	-
4	S041	Développement des compétences - personnel de soutien	200 000 \$	0,1%	-	Syndicats	-	-	-
Annexes budgétaires nécessitant le dépôt d'une demande de subvention et/ou le dépôt d'un projet			14 976 990 \$	10,8%					
1	S003	Promotion de l'enseignement collégial	106 663 \$	0,1%	-	Projets	x	x	-
2	S004	Programme d'aide à la diffusion des résultats de recherche au collégial (PADRRRC)	94 000 \$	0,1%	-	Projets	x	guide	x
3	S005	Programme d'aide à la recherche sur l'enseignement et l'apprentissage (PAREA)	1 510 000 \$	1,1%	-	Projets	guide	x	x
4	S010	Programme d'aide à la recherche et au transfert (PART)	4 281 000 \$	3,1%	-	Projets	guide	guide	x
5	S014	Programme d'aide au développement de matériel didactique écrit, informatique et de français	1 962 900 \$	1,4%	-	Projets	x	x	x
6	S015	Développement de programmes d'études menant à une attestation d'études collégiales (AEC)	250 000 \$	0,2%	-	Projets	x	x	x
7	S025	Programme d'aide pour les applications pédagogiques des technologies de l'information et de la communication (TIC)	871 100 \$	0,6%	-	Projets	x	x	x
8	S046	Financement des projets visant à accroître les apprentissages en milieu de travail	1 000 000 \$	0,7%	-	Projets	x	x	x
9	S047	Mesure visant à favoriser la mobilité étudiante interrégionale	1 408 000 \$	1,0%	-	Régional	-	-	x
10	S050	Accessibilité au collégial des autochtones et des communautés culturelles (2 volets: 1 165 025\$ + 368 302\$)	1 533 327 \$	1,1%	-	Projets	x	x	x
11	S053	Soutien aux établissements en enseignement supérieur dans la lutte contre l'homophobie et la transphobie	60 000 \$	0,0%	-	Projets	x	x	-
12	S054	Pôles régionaux (un montant maximal de 500 000\$/pôle reconnu)	1 500 000 \$	1,1%	-	Projets	x	x	x
13	S055	Pôle de formation en création et arts numériques	400 000 \$	0,3%	-	Projets	x	x	x
Annexes budgétaires à l'usage du Ministère - Recherche et développement du réseau			640 600 \$	0,5%					
1	S007	Analyse du système d'enseignement collégial	100 000 \$	0,1%	-	MEES \$/projets	-	-	-
2	S017	Soutien et développement de la formation technique	57 000 \$	0,0%	-	MEES \$/projets	-	-	-
3	S022	Études, analyses de besoins et développement des programmes menant au diplôme d'études collégiales	483 600 \$	0,3%	-	MEES \$/projets	-	-	-
Annexes budgétaires à l'usage du Ministère - Fonctions administratives			1 500 000 \$	1,1%					
1	S023	Service de la dette à court terme au fonds de fonctionnement	1 500 000 \$	1,1%	-	Chiffrier des intérêts	-	-	-
2	S029	Contrôle, report et récupération de certaines allocations spécifiques	- \$	0,0%	-	Audit	-	-	x
3	S030	Personnels autres que le personnel enseignant, réduction des traitements pour grève	- \$	0,0%	-	Audit	-	-	x

¹ En 2017-18, le montant réservé pour les fins du volet « S » est de 142 400 300\$ dont 138 456 170\$ a été réparti via la S001.

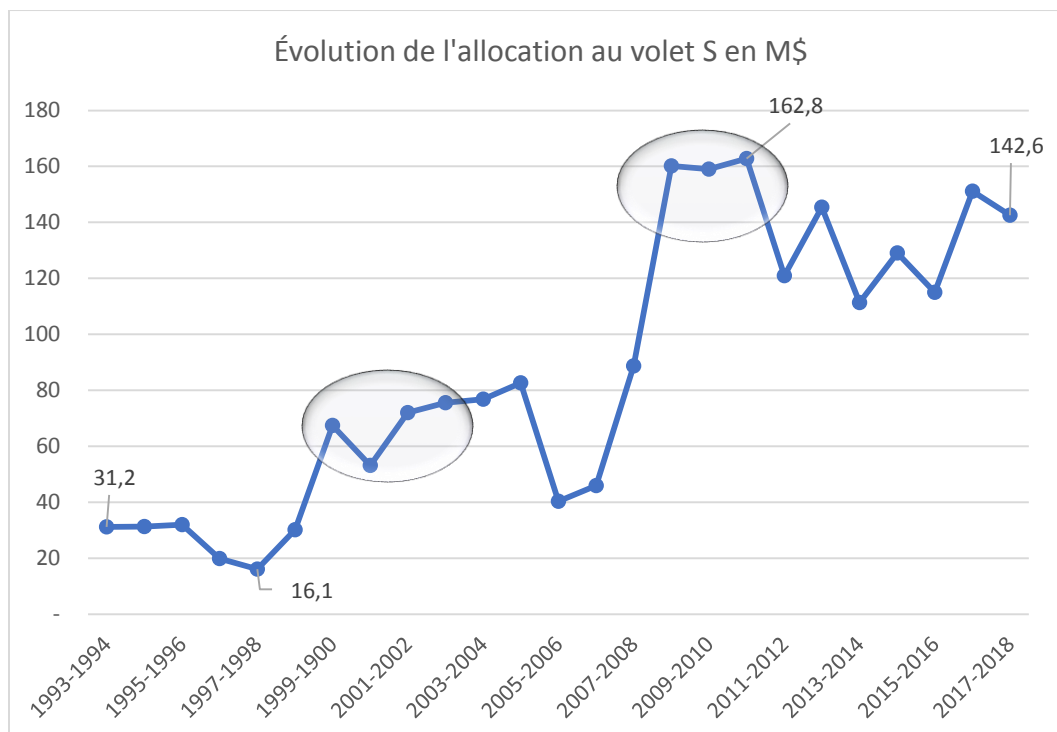
Quelques constats méritent d'être formulés à partir du tableau⁴⁷ :

- les annexes classées sous la mention « Automatique ou quasi automatique » (en gris dans le tableau) distribuent près de 88 %⁴⁸ (121,3 M\$ sur 138,5 M\$) de l'enveloppe totale selon des paramètres normatifs ou des paramètres liés à la déclaration de l'effectif étudiant;
- celles dont le mode de distribution exige le dépôt d'un projet ou d'une demande (en bleu dans le tableau) allouent 15 M\$ ou 10 % du volet S;
- finalement, celles réservées à l'usage du Ministère représentent 2,1 M\$ ou 2 % de l'ensemble du volet.

4. STATISTIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU VOLET S

4.1. Évolution du montant alloué au volet S, de 1993-1994 à 2017-2018

Graphique XXI: Évolution de l'allocation au volet S en M\$



⁴⁷ On considère ici les sommes ventilées à la S001 pour le volet S, excluant les montants réservés (4,1 M\$ en 2017-2018).

⁴⁸ Certains volets de ces annexes peuvent exiger le dépôt d'une demande particulière. Les sommes réservées pour ces volets représentent environ 3,5 M\$, soit moins de 3 % des allocations distribuées par ces 18 annexes.

Les sommes versées en vertu du volet S sont étroitement reliées à l'annonce de « réinvestissements » dans le réseau collégial. Au regard du graphique, les deux zones ombragées représentent les réinvestissements suivants :

- le plan de réinvestissement 2000-2003 (effet rétroactif en 1999-2000) comprenant l'entente sur les Bourses du millénaire;
- le Réinvestissement du Québec dans les cégeps consécutif au rétablissement partiel des transferts fédéraux en enseignement supérieur de 2008-2011.

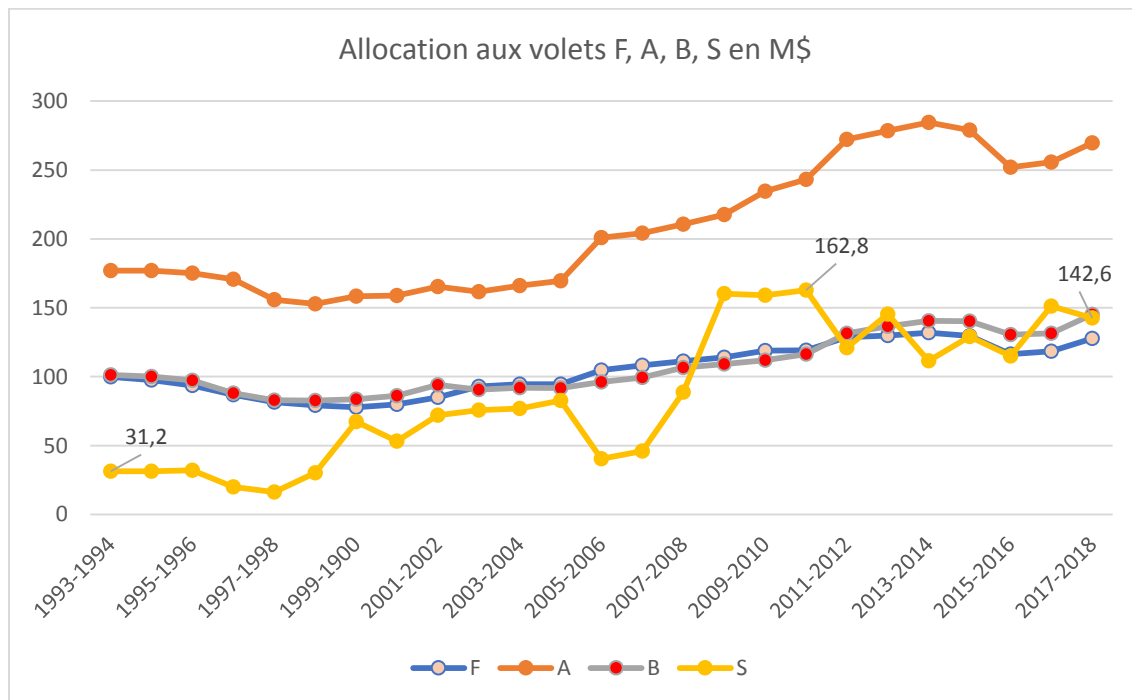
Les sommes allouées lors de ces deux réinvestissements le sont par le biais d'annexes réparties sur plusieurs années :

- création de 14 annexes, de 1999-2000 à 2002-2003;
- création de 6 annexes, de 2007-2008 à 2010-2011.

Quant à la diminution importante des sommes allouées en 2005-2006, elle correspond à l'intégration (près de 37 M\$) à la base FAB des annexes « Plans institutionnels de réussite » et « Orientation et encadrement ».

4.2. Évolution du montant alloué au volet S comparativement aux paramètres F, A, B

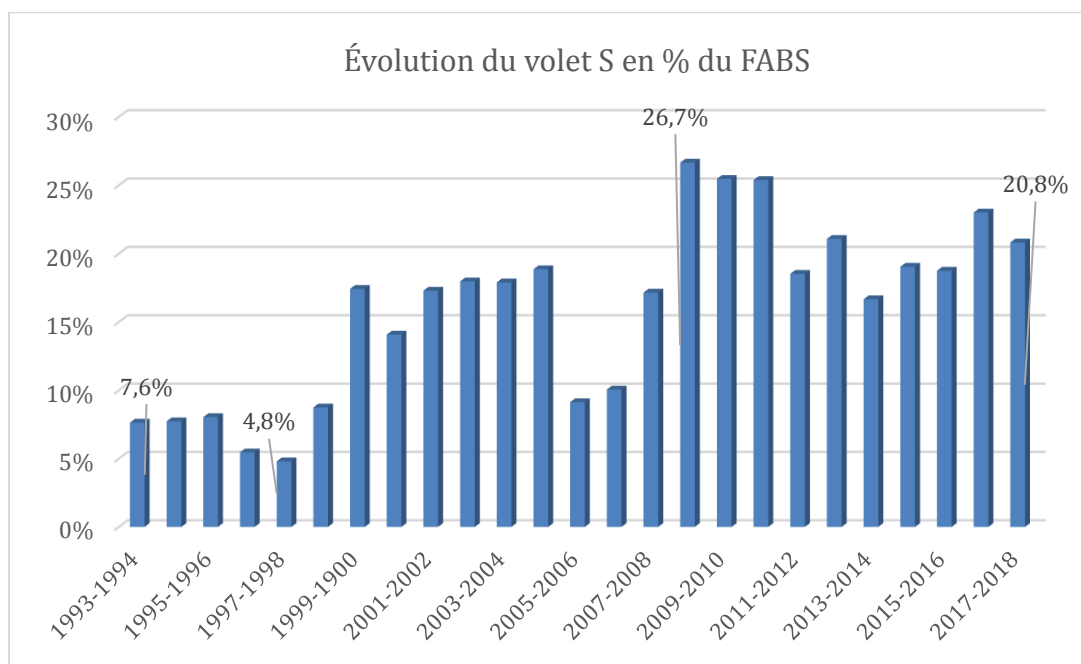
Graphique XXII: Évolution des volets F, A, B et S, 1993-1994 à 2018-2018



Si, à l'origine, le volet S était utilisé pour allouer des sommes marginales, ce n'est plus le cas en 2017-2018. En effet, 143 M\$ sont répartis par le S alors que le F et le B distribuent respectivement 127 M\$ et 145 M\$⁴⁹.

Le graphique suivant indique clairement l'évolution du poids du volet S dans l'allocation des ressources financières au réseau des cégeps.

Graphique XXIII: Évolution en % du volet S de l'allocation totale FABS



⁴⁹ Le volet 1 de l'annexe S048 représentant 12 M\$ a été directement intégré au FAB en 2017-2018.

Bibliographie

Association des cadres des collèges du Québec (2006). Sous la direction de Lucie Héon, Denis Savard et Thérèse Hamel. *Les cégeps : Une grande aventure collective québécoise*.

Fédération des cégeps (2017). *Un modèle de financement renouvelé pour des cégeps en évolution*. Mémoire présenté au comité d'experts mandaté par le gouvernement du Québec pour la révision du modèle d'allocation des ressources aux cégeps.

Fédération des cégeps (2017). *Le modèle de financement FABES : une révision nécessaire*. Rapport présenté au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial (1990). *Rapport du comité aviseur, intitulé « Le nouveau mode d'allocation des ressources pour une révision répondant aux besoins des cégeps/Document synthèse »*.

Ministère de l'Éducation et Fédération des cégeps (2002). *Rapport du comité sur la baisse de l'effectif scolaire dans le réseau collégial intitulé « Baisse de l'effectif scolaire dans le réseau collégial public : État de situation et voies de solutions »*.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (1989-2018). *Documents internes d'allocation budgétaire*.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2018). *Régime budgétaire et financier des cégeps – Année scolaire 2017-2018 (version n° 26 – février 2018)*.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (1993 à 2017). *Régime budgétaire et financier des cégeps – Année scolaire 1993-1994 à 2017-2018 (versions n° 1 à n° 25)*.

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). *Document de consultation, Révision du modèle d'allocation des ressources à l'enseignement collégial public*.

Mémoires des organismes ayant répondu à l'invitation du comité d'experts dans le cadre des travaux sur la révision du modèle d'allocation des ressources à l'enseignement collégial public (2017), 27 mémoires déposés.

