



RESULTAT DU VOTE  
Présents ou représentés : 23  
Voix favorables : 23  
Voix défavorables : 0  
Abstentions : 0

CONSEIL D'ADMINISTRATION  
Séance du 24/09/2024

DELIBERATION  
n°CA\_2024\_24

*relative à la politique de recouvrement des recettes de l'université*

**Vu** le code de l'éducation,

**Vu** le décret n° 2022-1536 du 8 décembre 2022 portant création de l'Université Toulouse Capitole et approbation de ses statuts ;

**Vu** le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

**Vu** le décret n° 2023-144 du 1er mars 2023 relatif au seuil d'émission des ordres de recouvrer, pris par application de l'article 192 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

**Considérant** qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 192 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 susvisé, « L'ordonnateur peut ne pas émettre un ordre de recouvrer correspondant à une créance dont le montant, qui ne peut excéder un seuil précisé par décret, est fixé par délibération de l'organe délibérant. » ; que ce seuil a été fixé à 50 euros par le décret n° 2023-144 du 1er mars 2023 susvisé ; qu'il convient, dans cette limite, de fixer le montant maximum des créances que l'ordonnateur peut décider de ne pas recouvrer,

**Le conseil d'administration, après en avoir délibéré, décide :**

**Article 1<sup>er</sup>**

L'ordonnateur peut s'abstenir d'émettre un ordre de recouvrement pour une créance dont le montant maximum n'excède pas 15 euros.

**Article 2**

Le document fixant le politique de recouvrement des recettes de l'université, figurant en annexe de la présente délibération, est approuvé.

Le président du conseil d'administration,



Hugues KENFACK  
\*

ANNEXE



Agence comptable

## POLITIQUE DE RECOUVREMENT DES RECETTES DE L'UNIVERSITE

### Préambule

Conformément à l'article 192 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), « *tout ordre de recouvrer donne lieu à une phase de recouvrement amiable. En cas d'échec du recouvrement amiable, il appartient à l'agent comptable de décider l'engagement d'une procédure de recouvrement contentieux. L'exécution forcée par l'agent comptable peut, à tout moment, être suspendue sur ordre écrit de l'ordonnateur* ».

L'absence de recouvrement d'une créance représente un manque à gagner pour l'université. Dans cette perspective, l'université s'engage activement dans l'élaboration d'une politique de recouvrement efficace de ses créances, laquelle ne relève pas uniquement de la responsabilité du comptable public.

Cette politique de recouvrement des recettes s'inscrit dans une démarche d'optimisation des actions de recouvrement, reposant sur la sélectivité des poursuites, l'adoption d'un circuit court de relance et la définition de seuils de mise en recouvrement. Elle nécessite un partenariat étroit entre l'ordonnateur et le comptable public.

Le présent document valide la stratégie et les actions mises en place par l'université pour récupérer les sommes dues par des tiers. Il se substitue à la charte de partenariat entre l'ordonnateur et le comptable relative au recouvrement des recettes, signée le 19 décembre 2017.

## Table des matières

Préambule.....	2
1 La créance .....	4
1.1. Définition de la créance .....	4
1.2. La contestation de la créance .....	4
1.3. Annulation de créances .....	4
1.4. Les seuils d'émission des ordres de recouvrer .....	5
2 Le rôle de l'ordonnateur .....	5
2.1 La constatation de la créance .....	5
2.2 La liquidation .....	5
2.3 L'émission d'un ordre de recouvrer.....	5
2.4 Informer et faciliter les démarches de l'agence comptable .....	6
2.5 La suspension des poursuites .....	7
3 Le rôle de l'agent comptable .....	7
3.1 Prendre en charge rapidement les ordres de recouvrer reçus.....	7
3.2 Comptabiliser rapidement les paiements reçus.....	7
3.3 Mettre en place des actions et des procédures efficaces pour s'assurer du recouvrement des créances .....	7
4 Le recouvrement et les actes de poursuites.....	8
4.1 Phase du recouvrement amiable.....	8
4.2 La phase de recouvrement forcée .....	9
4.3 La contestation des mesures de poursuites .....	11
4.4 Le principe de sélectivité des poursuites.....	11
4.5 Cas particuliers.....	11
5 L'apurement comptable en l'absence de recouvrement .....	13
5.1 Les admissions en non-valeur (ANV) .....	14
5.2 Les remises gracieuses.....	14
Annexe 1 : Demande de suspension définitive des poursuites.....	15

# 1 La créance

## 1.1. Définition de la créance

La créance est un droit appartenant au créancier d'obtenir le paiement d'une somme d'argent de la part du débiteur, dans les conditions spécifiées lors de la conclusion de l'opération.

Toute créance d'un établissement public fait l'objet d'un titre exécutoire qui matérialise ses droits. La prise en charge de ce titre par le comptable, après exercice de ses contrôles, marque l'entrée du titre en comptabilité et le point de départ de l'action en recouvrement.

Pour qu'une créance soit recouvrable celle-ci doit revêtir trois caractères :

- La créance doit être **certaine** : elle doit avoir une existence actuelle et incontestable ;
- La créance doit être **liquide** : son montant doit pouvoir être évalué en argent ou être au moins déterminable, le titre devant contenir les éléments permettant son évaluation ;
- La créance doit être **exigible** : elle doit être échue, le paiement doit pouvoir être réclamé.

## 1.2. La contestation de la créance

L'opposition à état exécutoire est l'action en justice par laquelle le débiteur conteste le bien-fondé de la créance figurant sur le titre de recette exécutoire émis à son encontre. En faisant cela, le débiteur remet en question l'existence, l'exigibilité ou le montant de cette créance.

Dans ce cas, il incombe à l'université de démontrer le bien-fondé de sa créance, tant sur le fond que sur la forme.

L'opposition à état exécutoire suspend la force exécutoire du titre de recette.

## 1.3. Annulation de créances

L'annulation ou la réduction d'un titre de recette ne peut avoir pour seul objet que de rectifier une erreur matérielle commise par les services liquidateurs lors de la constatation de la créance (désignation inexacte du débiteur, décompte de la créance erroné par exemple) ou de constater la décharge de l'obligation de payer prononcée par décision de justice étant passée en force de chose jugée (soit une décision définitive).

Il y a lieu à réduction du titre de recette lorsqu'une partie seulement du titre est affectée par l'erreur de liquidation, l'annulation étant opérée lorsque la créance constatée doit entièrement disparaître (titre établi à l'encontre d'une personne qui n'est pas le redevable, titre faisant double emploi, etc.).

L'ordonnateur doit produire à l'agent comptable une attestation détaillée justifiant l'annulation ou la réduction du titre de recettes.

## 1.4. Les seuils d'émission des ordres de recouvrer

Le décret n° 2023-144 du 1er mars 2023 relatif au seuil d'émission des ordres de recouvrer, pris par application de l'article 192 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique autorise l'ordonnateur à ne pas émettre un titre de recette tant que la créance correspondante n'a pas atteint un montant fixé par décision de l'organe délibérant et dans la limite d'un plafond réglementaire de 50 euros.

**A l'université Toulouse Capitole, ce seuil est établi à 15 €.**

## 2 Le rôle de l'ordonnateur

En application de l'article 11 du décret GBCP, « Les ordonnateurs constatent les droits et les obligations, liquident les recettes et émettent les ordres de recouvrer ».

### 2.1 La constatation de la créance

Il appartient à l'ordonnateur de constater le droit acquis par l'organisme public. C'est à cette étape qu'est préparée la facturation et que sont réunies les pièces justificatives qui permettront ensuite l'émission de l'ordre de recouvrer.

### 2.2 La liquidation

Consiste à déterminer le montant de la dette. Les calculs de liquidation doivent être conformes à l'acte juridique à l'origine de la créance. Elle est effectuée sur les bases fixées par la loi et les règlements, les délibérations exécutoires du conseil d'administration, les décisions de justice ou les conventions. Les calculs s'appuient sur les pièces justificatives.

### 2.3 L'émission d'un ordre de recouvrer

Les créances émises au profit de l'Université sont constatées par **un titre exécutoire** qui fonde l'action en recouvrement.

Certaines indications doivent figurer obligatoirement sur l'ordre de recouvrer pour assurer le contrôle de la recette et l'exécution dans les comptabilités budgétaire et générale. En outre, les ordres de recouvrer doivent être identifiés de manière unique.

Les principales mentions à y faire figurer sont : L'indication précise de la nature de la créance ;

- La référence aux textes ou au fait générateur sur lesquels est fondée l'existence de la créance ;
- L'imputation budgétaire et comptable ;
- Les bases de liquidation de la créance de manière à permettre au destinataire du titre d'exercer ses droits ;
- Le montant de la somme à recouvrer avec distinction de la TVA en cas d'assujettissement ;

- La désignation précise et complète du débiteur ;
- La date à laquelle le titre est émis et rendu exécutoire ;
- Les indications relatives aux modalités de règlement et aux délais et voies de recours ;
- Le cas échéant référence (et/ou production) du bon de commande émis par le débiteur - référence obligatoire pour certains partenaires et pour le dépôt des factures sur le portail Chorus Pro.

Il est primordial que l'ordonnateur mette en place des moyens et des procédures garantissant la rapidité et la régularité de l'émission des ordres de recouvrer, une condition essentielle pour améliorer l'efficacité du recouvrement et assurer la sincérité des comptes. De plus, les recettes perçues par le comptable avant l'émission du titre doivent faire l'objet d'une régularisation dans les plus brefs délais.

L'objectif est de minimiser, notamment en fin d'exercice, le niveau des recettes restant à régulariser, afin de garantir la sincérité des comptes dans le cadre des délais très contraints de clôture comptable imposés par le décret GBCP.

En amont de l'émission de l'ordre de recouvrer, lors de la création du client dans le système d'information financier (SIFAC), l'agence comptable doit disposer de toutes les informations nécessaires. Les services de l'ordonnateur doivent donc fournir à l'agence comptable :

- Pour les personnes physiques : nom de naissance (et d'usage le cas échéant), prénom, date et lieu de naissance, dernière adresse postale complète, adresse courriel ;
- Pour les personnes morales : numéro SIRET, intitulé précis de l'entreprise conforme au SIRET, adresse postale, adresse courriel et, le cas échéant, nom d'un contact au sein de l'organisme.

Ces informations sont indispensables pour toute recherche ultérieure et pour toute procédure de recouvrement forcé.

Dans le cadre de la dématérialisation et notamment du dépôt sur le Portail CHORUS PRO des factures de ventes et titres de recettes, la présence du SIRET de la personne morale débitrice est obligatoire.

## **2.4 Informer et faciliter les démarches de l'agence comptable**

Les services ordonnateurs doivent communiquer sans délai à l'agence comptable toute information, relative au débiteur ou à la créance, utile au recouvrement : litiges divers, mises à jour d'adresses, recours gracieux présentés par le redevable, tiers solidaires, ...

Ils informent également le comptable dans les plus brefs délais de toute contestation du titre ou réclamation formulée par le redevable.

## **2.5 La suspension des poursuites**

L'exécution forcée par l'agent comptable peut, à tout moment, **être suspendue sur ordre écrit de l'ordonnateur** (cf. article 192 du décret GBCP et modèle en annexe 1).

## **3 Le rôle de l'agent comptable**

L'agent comptable contrôle la régularité de la créance, prend en charge la créance et en assure le recouvrement.

Il doit veiller à :

### **3.1 Prendre en charge rapidement les ordres de recouvrer reçus**

Il est tenu d'exercer divers contrôles préalables relatifs à la régularité de l'autorisation de percevoir la recette, sa liquidation et la présence des pièces justificatives.

### **3.2 Comptabiliser rapidement les paiements reçus**

Il s'agit d'un gage de sincérité des comptes.

A cette fin, sur la base d'un diagnostic établi en commun avec l'ordonnateur, il participe à la diffusion et au développement de l'utilisation de moyens modernes de paiement au sein de l'Université.

L'agence comptable doit s'attacher à établir des états de suivi des restes à recouvrer adaptés aux besoins de l'établissement.

### **3.3 Mettre en place des actions et des procédures efficaces pour s'assurer du recouvrement des créances**

Cf. § 4 ci-après.

## 4 Le recouvrement et les actes de poursuites

Le recouvrement se décompose généralement en deux phases :

- Une phase amiable
- Une phase de recouvrement forcé

La réglementation ne fixe pas de procédure spécifique pour ces phases au sein des organismes. L'ordonnateur et l'agent comptable sont responsables de définir les étapes du recouvrement.

La politique générale de recouvrement, convenue entre l'ordonnateur et l'agent comptable, doit être optimisée pour atteindre la plus grande efficacité. Les décisions concernant la sélectivité des actions de recouvrement doivent être prises conjointement par ces deux acteurs.

De plus, il est convenu que le recouvrement forcé à l'encontre du personnel de l'université, des partenaires institutionnels (recherche et formation), et des personnes morales (clientèle de formation à distance et formation continue) reçoive une attention particulière et fasse l'objet de mesures graduées, sans pour autant retarder les procédures de recouvrement.

### 4.1 Phase du recouvrement amiable

Concernant le recouvrement amiable, il est recommandé de mettre en œuvre une procédure de relance progressive.

Généralement, en fonction de la qualité du débiteur, du montant ou de la nature de la créance, les actions suivantes peuvent être entreprises dans cette phase :

- **Envoi de la facture**, du titre de recette et/ou de la demande de versement au débiteur mentionnant la date limite de paiement.
- **La lettre de rappel** : si le débiteur ne s'est pas acquitté de la somme due à la date limite de paiement, une première lettre de relance lui est adressé en général en courrier simple.
- **La relance par mail** : peut se substituer ou s'ajouter à la première lettre de relance par courrier.
- **Relance téléphonique** : elle n'est pas systématique ; la relance téléphonique des créances offre une approche directe, personnalisée et flexible pour recouvrer des dettes, avec des avantages tels que la résolution rapide des problèmes et la possibilité de négociation de plans de paiement.
- **Le blocage administratif du compte étudiant dans Apogée**  
L'article D612-4 du code de l'éducation énonce que « L'acquittement de la totalité du montant des droits d'inscription conditionne la délivrance du diplôme et de tout ou partie des crédits européens validés en vue de son obtention. »

Pour le règlement des droits d'inscription, l'Agence comptable saisit la direction de la scolarité pour blocage administratif du compte étudiant dans Apogée empêchant notamment l'accès aux notes et à la délivrance du diplôme.

➤ **Les délais de paiement**

L'agent comptable est le seul à pouvoir accorder des délais de paiement à un débiteur.

Lorsque des demandes de délais de paiement parviennent aux services gestionnaires, ces derniers les adressent sans délai à l'agence comptable.

Les services de l'ordonnateur peuvent solliciter l'agent comptable sur toute situation qui leur semble nécessiter un recouvrement adapté. C'est notamment le cas des créances concernant le personnel de l'université.

➤ **La mise en demeure de payer**

En lettre simple ou recommandée en fonction du montant de la créance, elle précède la phase de recouvrement contentieuse. Quand elle est adressée en recommandée, elle présente également l'intérêt d'interrompre la prescription de l'action en recouvrement.

## **4.2 La phase de recouvrement forcée**

En l'absence de recouvrement à l'issue de la phase de recouvrement amiable ou en cas de relance directe le recouvrement bascule dans une phase de recouvrement forcé.

La procédure de relance directe est une procédure, plus rapide que la procédure de relance progressive, elle est réservée aux débiteurs pour lesquels une défaillance de paiement a été constatée au cours des dernières années ou pour lesquels un risque d'organisation d'insolvabilité est suspecté, aux créances d'un montant élevé et aux créances nées postérieurement au jugement d'ouverture d'une procédure collective.

La procédure est la suivante :

- envoi de la facture (ou du titre de recette) au débiteur mentionnant une date limite de paiement,
- si le débiteur ne s'est pas acquitté de la somme due à la date limite de paiement : envoi d'une mise en demeure de payer.

L'agent comptable peut engager les poursuites soit en notifiant une saisie administrative à tiers détenteur (SATD), soit en transmettant le dossier à un huissier de justice.

L'exécution forcée par l'agent comptable peut, à tout moment, être suspendue sur ordre écrit de l'ordonnateur.

### ➤ L'accès à divers renseignements (phase préalable à toute procédure contentieuse)

Pour améliorer le recouvrement des ressources de certains établissements dont les universités, le législateur a créé l'article L 135 ZE du livre des procédures fiscales (LPF) qui **autorise les agents comptables des établissements publics nationaux à saisir les services de la DGFiP pour obtenir divers renseignements sur leurs débiteurs** sans que le secret professionnel puisse leur être opposé.

Au-delà de la qualité indispensable des renseignements mentionnés sur le titre de recette et des renseignements détenus par les services de l'ordonnateur, la recherche de renseignements est une phase préalable à toute procédure contentieuse. En effet, les renseignements détenus ou obtenus doivent permettre d'engager prioritairement l'action en saisie administrative à tiers détenteur (SATD).

### ➤ La saisie administrative à tiers détenteur

Les agents comptables des universités bénéficient de la procédure de saisie administrative à tiers détenteur (SATD), telle que prévue par l'article 73 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017.

**La SATD constitue un outil de recouvrement forcé exorbitant du droit commun.** Elle permet, par courrier simple ou par lettre recommandée avec accusé réception en fonction des enjeux, de saisir entre les mains d'un tiers (établissement bancaire, employeur...), les sommes qu'il détient pour le compte du débiteur. La notification de la saisie au tiers détenteur emporte effet d'attribution immédiate des sommes détenues. Il est tenu de les reverser à l'agent comptable dans un délai de 30 jours à compter de la réception de l'acte de poursuite.

**La SATD est un outil simple, peu coûteux et efficace de recouvrement forcé des créances, et constitue une alternative au recouvrement par voie d'huissier de justice.**

Dans la mesure du possible en cas de pluralité de tiers détenteurs connus, l'agence comptable privilégie le tiers employeur, les saisies bancaires engendrant des frais bancaires à la charge du débiteur. Pour le débiteur, l'article L262 du code des procédures fiscales vient encadrer le montant des frais bancaires afférents à la saisie administrative à tiers détenteur perçus par les établissements de crédit. Ces frais ne peuvent pas dépasser 10 % du montant dû et un montant maximum toutes taxes comprises, de 100 €<sup>1</sup>.

### ➤ La compensation légale

Prévue par l'article 1347-1 du Code Civil, c'est un mode d'extinction des créances ouvert à tous les comptables publics. C'est l'extinction simultanée d'obligations réciproques entre deux personnes.

Elle s'opère, sous réserve d'être invoquée, à due concurrence, à la date où ses conditions se trouvent réunies. Elle n'a lieu qu'entre deux obligations fongibles, certaines, liquides et exigibles.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2018-1118 du 10 décembre 2018 relatif aux frais bancaires perçus par les établissements de crédit à la suite d'une notification par un comptable public d'une saisie administrative à tiers détenteur

### ➤ **L'appel aux huissiers de justice**

La décision est prise en concertation avec l'ordonnateur dans des cas jugés importants. Bien que cette procédure puisse être coûteuse pour l'université et souvent d'une efficacité limitée, elle est mise en œuvre lorsque cela est jugé opportun.

L'université dispose de la procédure de saisie administrative à tiers détenteur, qui permet de saisir les fonds d'un débiteur sans avoir recours à un huissier de justice.

De plus, si l'huissier ne parvient pas à recouvrer ses frais auprès du débiteur, ces frais sont pris en charge par l'université.

## **4.3 La contestation des mesures de poursuites**

Les titres de recettes émis en application de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales peuvent faire l'objet de la part des débiteurs soit d'une opposition à l'exécution en cas de contestation de l'existence de la créance, de son montant ou de son exigibilité ; soit d'une opposition à poursuites en cas de contestation de la régularité de la forme d'un acte de poursuite.

L'opposition à l'exécution et l'opposition à poursuites ont pour effet de suspendre le recouvrement de la créance.

## **4.4 Le principe de sélectivité des poursuites**

La politique de recouvrement des recettes de l'établissement repose sur le principe de sélectivité des poursuites qui proportionne les actes de recouvrement aux enjeux financiers des titres ou des demandes de versement.

En effet, les poursuites peuvent s'avérer coûteuses tant pour l'établissement et parfois disproportionnées au regard du montant de la créance. Aussi, le Président de l'Université et l'agent comptable conviennent-ils des actions minimales que le comptable devra mettre en place en fonction du montant du reste à payer par débiteur et de la catégorie de débiteurs.

## **4.5 Cas particuliers**

### ➤ **Les créances des personnes morales de droit public**

Le principe d'insaisissabilité des biens meubles et immobiliers appartenant aux personnes morales de droit public résultant de l'article L. 2311-1 du CG3P, qui s'applique à l'État, aux collectivités, à leurs groupements et aux établissements publics, s'oppose à toute action de recouvrement forcé dirigée contre ces personnes morales. Aucune créance, y compris fondée sur un titre exécutoire, ne peut donc faire l'objet d'un recouvrement forcé à l'encontre de ces personnes morales.

Dans ce cas, en application de l'article 194 du décret GBCP, « lorsque l'ordonnateur refuse d'émettre un ordre de payer, le ministre chargé du budget peut, à la demande du créancier ou de sa propre initiative, et après mise en demeure restée sans effet, procéder au **mandatement d'office** de la dépense dans la limite des crédits ouverts ».

En conséquence, si le débiteur ne donne pas suite aux relances diligentées par l'agent comptable, celui-ci devra saisir l'autorité compétente, afin d'obtenir le mandatement de la dépense.

- Collectivité territoriale : à défaut de mandatement d'une dépense obligatoire, par l'ordonnateur de la collectivité ou de l'établissement public local dans le mois suivant la mise en demeure signifiée par l'agent comptable, le Préfet mandate d'office cette dépense ;
- Organisme Public National : à l'expiration d'un délai de trois mois après le courrier adressé par lettre recommandée avec accusé de réception au débiteur public, aucun versement n'est effectué, l'agent comptable transmet un dossier complet à la Direction Générale des Finances Publiques qui peut, après instruction de la demande, mettre en demeure l'OPN de procéder au mandatement de la dépense puis recourir, le cas échéant, au mandatement d'office, au nom du ministre chargé du budget.
- Par ailleurs, des textes sectoriels prévoient la possibilité de mandatement d'office à l'encontre d'un établissement public national :
  - Par le recteur d'académie pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) ;
  - Par le ministre chargé de l'enseignement supérieur pour les établissements qui lui sont directement rattachés.

#### ➤ **Les créances des débiteurs résidents à l'étranger**

Le recouvrement contentieux à l'étranger est particulièrement difficile en raison des spécificités des procédures à mettre en œuvre, variables selon les pays, ainsi que des charges administratives et financières qu'il peut engendrer pour l'université. Par conséquent, la mise en œuvre de cette procédure doit être évaluée en fonction du montant de la créance et des coûts à engager, sachant que le résultat n'est pas garanti.

En cas d'impayé, les actions suivantes doivent être réalisées :

1. Envoi d'une lettre de relance ;
2. Envoi d'une mise en demeure par courrier simple, doublé par courriel dans la mesure du possible ;
3. Concertation systématique avec le service gestionnaire pour les créances les plus importantes afin d'envisager l'opportunité de poursuites à l'étranger.

Pour cette catégorie de débiteurs, il est recommandé de privilégier le paiement intégral de la prestation avant sa réalisation par l'université ou, au minimum, de prévoir le versement d'avances et d'acomptes, notamment dans le cadre d'une convention.

### ➤ **Le surendettement des particuliers et les procédures collectives des entreprises**

L'agent comptable doit appliquer strictement la réglementation. Aucune poursuite n'est possible pendant les procédures de surendettement, de redressement ou de liquidation judiciaire.

Pour éviter toute prescription des créances de l'Université, tout service gestionnaire qui aurait connaissance d'une procédure devra sans délai informer l'agence comptable pour que les créances puissent être inscrites dans les délais auprès des organismes habilités.

A titre d'information, ce délai est de deux mois pour les procédures collectives des entreprises. A défaut de production dans ce laps de temps, la créance est définitivement perdue.

### ➤ **La prescription**

La prescription extinctive est un mode d'extinction d'un droit résultant de l'inaction de son titulaire pendant un certain laps de temps.

La prescription peut atteindre la créance ou l'action en recouvrement.

**La prescription de la créance ou d'assiette** est le délai qui court à l'encontre de l'ordonnateur pour émettre le titre de recette matérialisant les droits de l'établissement. A défaut d'émission du titre de recette dans ce délai, la prescription est acquise au profit du débiteur et emporte extinction des droits de l'établissement. Pour les personnes publiques : le délai de quatre ans court à compter du 1er janvier de l'année qui suit celle où les droits ont été acquis.

**La prescription de l'action en recouvrement** : les agents comptables des OPN bénéficient d'un délai de 4 ans pour procéder au recouvrement des créances prises en charge.

Le point de départ de ce délai court à compter de l'envoi du titre exécutoire adressé au débiteur (art. L. 274 du livre des procédures fiscales).

L'agent comptable doit donc veiller à interrompre la prescription par un acte interruptif de prescription (mise en demeure, mesure d'exécution forcée...).

Les causes interruptives de prescription sont :

- Une demande de délai de paiement ;
- Le versement d'un acompte ;
- Un engagement de payer ;
- L'engagement des poursuites ;
- La notification d'un commandement ou d'une saisie à tiers détenteurs.

## **5 L'apurement comptable en l'absence de recouvrement**

Malgré toutes les diligences possibles, il s'avère que certaines créances de l'Université ne peuvent-être pas recouvrées. Afin d'assurer la sincérité des comptes cette situation doit se traduire dans la comptabilité de l'Université.

L'article R719-89 du code de l'éducation édicte que « Les remises gracieuses et les admissions en non-valeur des créances de l'établissement sont décidées par le président ou le directeur

de l'établissement **sur proposition du conseil d'administration** et, pour les fondations universitaires, du conseil de gestion de la fondation, après avis de l'agent comptable principal. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux dettes de l'agent comptable ». **La délégation de pouvoirs du 8 juin 2023 du conseil d'administration au président permet à ce dernier d'accepter ou refuser les remises gracieuses ou admissions en non-valeur, quel que soit leur montant.**

### **5.1 Les admissions en non-valeur (ANV)**

Elle intervient en cas d'insolvabilité ou absence du débiteur. L'ANV est un effacement de la dette : celle-ci n'étant pas éteinte, le débiteur n'est pas libéré et s'il revient à meilleure fortune, l'agent comptable peut reprendre le recouvrement après l'admission en non-valeur. Les admissions en non-valeur n'ont pas d'impact budgétaire. Les écritures de comptabilité générale seront portées par une demande de comptabilisation. Les décisions d'admission en non-valeur se traduisent en comptabilité générale par une charge de fonctionnement.

### **5.2 Les remises gracieuses**

La remise de dette totale ou partielle a pour effet de faire disparaître le droit que l'établissement détient sur le débiteur en éteignant sa créance. Elle est envisageable en cas de gêne ou d'indigence du débiteur (situation de ressources, charges de famille...). L'agent comptable passe une écriture en comptabilité générale, via une demande de comptabilisation. Les décisions de remises gracieuses se traduisent en comptabilité générale par une charge de fonctionnement, elles n'ont pas d'impact budgétaire.

## Annexe 1 : Demande de suspension définitive des poursuites



Affaire suivie par :

Le Président de l'Université de Toulouse Capitole

A

Monsieur l'Agent comptable

**Objet :** Suspension définitive des poursuites

**Référence :** Débiteur : .....  
Factures n°..... d'un montant de.....€  
Reste à payer : .....

Conformément aux dispositions de l'article 192 du décret n°2012-1246 du 7/11/2012 relatif à la Gestion Budgétaire et Comptable public et après études des pièces du dossier cité en référence, je vous informe que je me prononce de façon défavorable à la poursuite des poursuites réalisées pour ce dossier.

J'ai pris acte de ce que cette demande de suspension définitive des poursuites entrainera la présentation de la créance en non-valeur, ce qui générera une charge de fonctionnement dans les comptes de l'Université.

Le président

## DIRECTION GENERALE DES SERVICES

### Conseil d'administration du 24 septembre 2024

#### Document d'orientation budgétaire

Le Décret n° 2014-604 du 6 juin 2014 relatif au budget et régime financier des EPSCP bénéficiant des responsabilités et compétences élargies prévoit qu'un débat a lieu au Conseil d'administration sur les orientations générales du budget de l'exercice en préparation ainsi que sur les engagements pluriannuels en cours ou envisagés. Ce débat d'orientation budgétaire permet ultérieurement de décliner la stratégie et les orientations arrêtées par le conseil d'administration par une lettre de cadrage technique transmise aux services.

Le processus budgétaire de notre université repose sur le calendrier suivant :

- Septembre : débat d'orientation budgétaire et vote des enveloppes de subvention pour charges de service public (SCSP) de recherche et de formation ;
- Octobre : vote en CR et CEVE des dotations de subvention pour charges de service public (SCSP) respectives des équipes de recherche et des composantes et lettre de cadrage technique.

Le présent document a pour objet de nourrir ce débat en exposant les points suivants :

- Contexte institutionnel et choix stratégiques pour 2025 ;
- Cadre budgétaire et gestion des ressources de l'université.

#### Le contexte institutionnel et les choix stratégiques pour 2025

Plusieurs facteurs exogènes sont venus contraindre progressivement les marges de manœuvre financières de l'établissement depuis 2022 : création du grand établissement TSE (1 M€), mesures salariales nationales non compensées (0,8 M€), hausse du coût de l'énergie (1,5 M€), renégociation de la convention d'occupation de la fondation Jean-Jacques Laffont (0,6 M€). D'autres facteurs endogènes expliquent cette évolution et notamment le nombre d'heures d'enseignement réalisé, au-delà des capacités. L'université sera contrainte en 2024 de prélever sur le fonds de roulement pour financer des dépenses de masse salariale et de fonctionnement.

L'année 2025 s'inscrit dans la poursuite de la modernisation institutionnelle de l'établissement et de la rationalisation des services, avec la création de l'Executive Education and Digital University (EEDU).

Dans le même temps, l'établissement public expérimental réaffirme son souhait de sortir le plus rapidement de l'expérimentation avec le statut de grand Etablissement. Aussi, dès 2025, l'établissement travaillera à faire son autoévaluation dans la perspective de cette sortie.

L'année 2025 verra la création de la fondation partenariale Toulouse capitole université. Cette fondation aura pour ambition de porter le meilleur de l'université et de solliciter les mécènes dans le développement de chaires ou de projets étudiants innovants.

Dans un contexte général de gel des financements publics pour 2025, l'université se doit de renforcer sa capacité à générer, à la fois, des économies et des ressources propres ce qui se traduira notamment :

- En matière de formation, notamment professionnelle, pour développer nos ressources propres, on s'oriente vers la création de nouveaux diplômes professionnalisants, de doubles diplômes, de micro certifications, de programmes s'inscrivant dans l'anticipation aux métiers d'avenir. Ces créations répondront aux besoins des territoires et des partenaires et se devront d'avoir un modèle économique rentable. En outre, le travail de

préparation de la prochaine accréditation a démarré à l'automne 2024. Un cadrage sera proposé aux composantes visant notamment à rationaliser l'offre de formation sur la base d'indicateurs partagés. Le constat a été fait que l'offre de formation actuellement dispensée correspond à plus du double du potentiel enseignant dévolu à l'établissement. L'attribution des enveloppes horaires aux composantes devra donc être questionnée afin de la faire évoluer.

- En matière de recherche, un des objectifs est d'augmenter les réponses aux appels à projets type ERC, AMI SHS, etc. Deux projets de grande envergure sont en cours de dépôts : 2 AMI SHS (Climact/ EPE Toulouse Capitole et Démocratie / Sciences po Paris, EPE Toulouse Capitole comme partenaire) ERC Umberto Grandi (IRIT EPE Toulouse Capitole) et Projet Européen (IRIT EPE Toulouse Capitole). Pour rappel, sur les contrats de recherche Europe, National et Régional, en 2023, 69 réponses à appel à projet ont été effectuées. En 2024, au 1<sup>er</sup> septembre 46 projets ont été déposés. Il est difficile de se projeter en 2025 tant les réponses dépendent de plusieurs facteurs : activité des enseignants chercheurs, dynamisme des équipes de recherche, disponibilité du personnel compétent à la DAR pour accompagner les équipes, dynamique des AAP ouverts aux SHS. Le taux de réussite aux réponses à AAP se situe autour de 40% en 2023/2024. L'objectif est clairement d'élever la proportion des projets retenus pour augmenter nos ressources et donner plus de moyens aux chercheurs. Le budget de la recherche en 2025 est pour l'instant identique à celui de 2024.
- A l'international, par la volonté de renforcer la coopération via des accords erasmus mudus ;
- En matière de ressources humaines, tout en veillant à la qualité de vie au travail des agents et à la poursuite des pérennisations pour les agents non titulaires en place, réduire les dépenses de masse salariale.
- En matière d'immobilier, poursuivre le travail de valorisation de notre patrimoine en profitant notamment de la mise en service du bâtiment rempart au 1er janvier 2025 et en recherchant des financeurs externes pour les projets en cours.

## Le cadre budgétaire et la gestion des ressources de l'université

Dès le budget initial 2024, des difficultés de financement du budget de l'université ont été constatées en raison notamment de dépenses de masse salariale non financées. Entre 2023 et 2024, la masse salariale de l'université augmente, en neutralisant le transfert de titulaires à TSE, de 3,2 M€ dont 0,9 M€ sont compensés par une hausse de SCSP, soit un déficit de financement de 2,5 M€. Pour rappel, les principales composantes de cette augmentation sont :

- Les mesures salariales nationales (+1,5% point d'indice, 5 points d'indice supplémentaires en 2024, prime pouvoir d'achat) pour 1,5 M€ dont seuls 50% (soit 0,8 M€) ont été compensés via la SCSP ;
- Le GVT (+0,5 M€) ;
- La campagne d'emploi (+0,7 M€) ;
- Les créations de poste dans le cadre de l'EPE (+0,2 M€), compensées par la SCSP ;
- La revalorisation indemnitaire IFSE (0,3 M€).

Outre ces hausses de dépenses, la transformation en EPE a induit un partage des moyens entre l'université et TSE qui a restreint les marges de manœuvre de l'établissement, notamment par le transfert du financement de postes vacants (-1 M€). Cela a conduit, dès le vote du budget initial, à une prévision de prélèvement sur fonds de roulement à hauteur de 3,5 M€ pour financer la masse salariale. Cette prévision, à mi-année 2024, est évaluée à la baisse (2 M€) en tenant compte d'excédents de ressources prévisionnels sur les différentes directions.

Le coût des fluides devrait par ailleurs poursuivre son augmentation à hauteur de +1 M€. Les négociations menées début 2024 pour le renouvellement de la convention d'occupation du bâtiment TSE par la fondation Jean-Jacques Laffont ont abouti à une diminution de la redevance d'occupation (- 570 K€). Le déficit prévisionnel de financement sur le budget annexe immobilier s'élève ainsi à -1,2 M€.

Ce contexte impose, dès 2024, de financer des dépenses courantes (masse salariale et fonctionnement) par un prélèvement sur les réserves de l'université. Ces mêmes réserves sont par ailleurs gagées par des projets immobiliers via le plan pluriannuel d'investissements immobilier voté annuellement en conseil d'administration.

La trajectoire nationale des finances publiques et plus particulièrement celle des établissements d'enseignement supérieur laisse par ailleurs présager une diminution potentielle de la SCSP pour 2025. La construction du budget 2025 s'opèrera donc dans un contexte de financement particulièrement contraint impliquant que toute mesure nouvelle doive s'opérer à coût constant, être financée par des ressources propres nouvelles, ou par des économies sur d'autres postes de dépenses.

Afin de garantir la soutenabilité financière de l'établissement sur les années à venir, il est fixé, pour 2025, un objectif de réduction des dépenses de fonctionnement de -10% par rapport aux prévisions de consommation 2024 pour l'ensemble des services support et composantes de formation, permettant de réduire les dépenses à hauteur de 1 M€. En parallèle, des mesures et travaux devant permettre de poursuivre les économies d'énergies sont en cours.

Concernant la masse salariale, les renouvellements de contrats en septembre 2025 feront l'objet d'un examen attentif, avec demande de justification et ne seront donc pas automatiques.

Il sera également nécessaire de prévoir pour la rentrée 2025-2026 des mesures concrètes de réduction de l'offre de formation, qui représente un nombre d'heures d'enseignement réalisées très au-delà des ressources disponibles en potentiel enseignant : les heures consommées en 2024 devraient s'élever à environ 200 000 heures pour un potentiel enseignant de 83 000 heures. A titre d'exemple, la diminution des heures consommées à hauteur de -15% des heures réalisées représenterait 900 K€ d'économies en année pleine. Les mesures suivantes sont ainsi proposées :  
les enveloppes horaires dédiées aux diplômés de formation initiale seront diminuées de 20% ;  
les décisions d'ouverture de formations en alternance et formations professionnelles seront soumises à une analyse de rentabilité.

La mise à disposition aux composantes des données de la comptabilité analytique, prévue d'ici fin 2024, avec une visibilité sur les coûts directs et indirects par formation, devrait permettre de faciliter et d'objectiver le pilotage de la carte des formations, du coût des fonctions support et de l'allocation interne des ressources.

En conclusion, tout en renforçant notre stratégie, il convient d'avoir une gestion efficace des finances de l'université en augmentant les ressources propres et en rationalisant les dépenses.