

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LE RÉSEAU CANOPÉ

Exercices 2014-2023

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 23 mai 2024.

Click or tap here to enter text.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	10
1 LA STRATEGIE, LE POSITIONNEMENT ET LES ACTIVITES DE RESEAU CANOPE	12
1.1 Évolution du positionnement de Réseau Canopé.....	12
1.1.1 La refondation de l'établissement 2014-2017.....	12
1.1.2 L'incertitude liée au repositionnement du réseau 2017-2020.....	13
1.1.3 L'ancrage de l'opérateur dans la formation continue des enseignants 2021-2024.....	16
1.2 Les activités de Réseau Canopé.....	18
1.2.1 De la documentation pédagogique au numérique éducatif.....	18
1.2.1.1 La décroissance de l'activité éditoriale.....	18
1.2.1.2 Le Réseau Canopé opérateur du numérique éducatif.....	20
1.2.1.3 Le déploiement des ressources numériques.....	21
1.2.1.4 L'expérimentation des « Territoires Numériques Éducatifs ».....	22
1.2.2 La contribution de Réseau Canopé à la formation continue des enseignants.....	24
1.2.2.1 Le Réseau Canopé dans la stratégie ministérielle de formation continue.....	24
1.2.2.2 L'activité de formation continue.....	25
1.2.2.3 Le conventionnement avec les académies.....	27
1.2.2.4 La plateforme e-INSPÉ.....	29
1.2.2.5 L'évaluation des actions de formation.....	31
1.2.3 Les autres activités de Réseau Canopé.....	32
1.2.3.1 L'ambition internationale de Canopé.....	32
1.2.3.2 Les activités de conseils.....	32
2 L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE	33
2.1 Le lien entre la tutelle ministérielle et le Réseau Canopé.....	33
2.2 Les conseils de Réseau Canopé.....	35
2.2.1 Le conseil d'administration.....	35
2.2.2 Le conseil d'experts et des usagers.....	36
2.3 Une organisation de l'échelon central à faire évoluer.....	36
2.3.1 Une organisation du siège cloisonnée.....	36
2.3.2 Des structures en décalage avec la mission de formation continue de Réseau Canopé.....	38
2.3.2.1 Le Musée National de l'Éducation (Munaé).....	38

2.3.2.2 La librairie Canopé.....	39
2.3.3 Le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLÉMI).....	40
2.3.3.1 Une mission qui dépasse le périmètre d'action de Réseau Canopé.....	40
2.3.3.2 Une gouvernance difficile à harmoniser avec celle de Réseau Canopé.....	41
2.4 La gestion immobilière, un enjeu pour l'avenir	42
2.4.1 La force du réseau territorial	42
2.4.2 Des implantations réduites, peu adaptées aux nouvelles missions.....	43
2.4.2.1 Une réduction nette du nombre d'implantations depuis 2014	43
2.4.2.2 Des surfaces encore trop importantes	44
2.4.3 Un parc immobilier complexe à gérer.....	45
2.4.3.1 Un pilotage insuffisant	45
2.4.3.2 Les charges	47
2.4.3.3 Les travaux d'accessibilité	47
2.4.3.4 La politique environnementale	48
3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	49
3.1 L'adaptation des ressources humaines à l'évolution des missions de l'établissement.....	49
3.1.1 Des moyens humains fortement réduits depuis la création de l'établissement.....	49
3.1.2 Les mesures d'accompagnement mises en œuvre lors de la refondation de l'établissement	50
3.1.3 Le plan d'accompagnement lié à la transformation de Réseau Canopé.....	51
3.2 Une structure d'emplois appelée à évoluer	52
3.2.1 Un effort important de formation	52
3.2.2 La gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences	54
3.2.3 Un renforcement des fonctions métiers.....	55
3.3 Les moyens financiers consacrés aux ressources humaines.....	55
3.3.1 La masse salariale.....	55
3.3.2 La politique indemnitaire	56
3.3.3 Une proportion d'agents contractuels constante et des inégalités salariales persistantes	57
3.3.4 Des difficultés de recrutement et de mobilité.....	58
3.3.5 L'organisation du temps de travail.....	59
3.3.5.1 Le télétravail.....	59
3.3.5.2 Le temps de travail	60
3.4 La politique sociale	61
3.4.1 Les relations sociales et la qualité de vie au travail	61
3.4.2 Les mesures d'égalité entre femmes et hommes.....	61
3.4.3 L'action sociale	62
4 LA GESTION DES MOYENS ET LE MODELE ECONOMIQUE.....	64
4.1 L'organisation de la fonction financière et le pilotage budgétaire.....	64
4.1.1 Une organisation revue.....	64

4.1.2 Un passage chaotique à la gestion budgétaire et comptable publique	65
4.1.3 Le contrôle interne budgétaire et comptable	66
4.1.4 La comptabilité analytique	67
4.2 Un modèle économique fragile	67
4.2.1 Une subvention pour charge de service public en décroissance de 7 % depuis 2015	69
4.2.2 De nouvelles ressources issues du PIA	70
4.2.3 Une stratégie de développement des ressources propres	70
4.2.3.1 Les recettes liées à l'activité	70
4.2.3.2 La stratégie de développement des ressources propres	72
4.2.4 Les perspectives d'évolution des ressources propres d'ici 2026.....	75
4.3 Une situation financière à redresser	76
4.3.1 Une baisse continue des dépenses des fonctions supports	76
4.3.2 Des investissements de modernisation financés sur les ressources propres	76
4.3.3 Des prévisions budgétaires encore trop imprécises.....	76
4.3.4 Un déficit chronique qui épuise les réserves	77
4.3.5 Les perspectives 2024	79
5 LA COMMANDE PUBLIQUE	80
5.1 Le pilotage de la commande publique.....	80
5.2 Des anomalies et des points de fragilité dans les marchés	82
6 LES SYSTEMES D'INFORMATION	84
6.1 L'organisation des services informatiques	84
6.2 Les chantiers de modernisation	84
6.3 La sécurité informatique.....	85
6.4 La mise en œuvre du RGPD.....	86
LISTE DES ABREVIATIONS	87
ANNEXES.....	90
Annexe n° 1. Le bilan des indicateurs des contrats d'objectifs et de performance	91
Annexe n° 2. Les conventions avec les académies	95
Annexe n° 3. L'offre de services de Réseau Canopé	96
Annexe n° 4. Les projets financés dans le cadre des Programmes d'investissement d'avenir (PIA).....	99
Annexe n° 5. Le parc immobilier	104
Annexe n° 6. Les Ateliers Canopé	105
Annexe n° 7. Les ressources humaines	107
Annexe n° 8. Les données budgétaires.....	112
Annexe n° 9. Les données comptables.....	115
Annexe n° 10. Les ressources propres	118
Annexe n° 11. Observations relatives à la commande publique	122

SYNTHÈSE

Le Réseau Canopé, créé le 26 décembre 2014, est issu de la fusion du Centre national de documentation pédagogique (CNDP) et des 30 Centres régionaux de documentation pédagogique (CRDP). Cette transformation est conforme aux recommandations de la Cour des comptes préconisant d'une part la création d'un opérateur unique et d'autre part une adaptation de ses missions à la formation des enseignants, notamment dans le numérique éducatif¹.

Le Réseau Canopé est aujourd'hui devenu l'opérateur de formation continue des enseignants, tout au long de la vie, par le numérique et pour le numérique. En métropole et en Outre-mer, l'opérateur tire sa force de ses 122 sites déclinés dans 11 directions territoriales, 5 directions académiques et 102 Ateliers Canopé qui constituent des « tiers-lieux » de formation dans chaque département. En 2023, fonctionnant grâce à une subvention pour charge de service public de 85,2 M€, le Réseau Canopé développe par ailleurs des ressources propres à hauteur de 11,4 M€. Il dispose de 1 307 ETP pour une masse salariale s'élevant à 90,4 M€. L'établissement forme 196 400 personnes en Ateliers, 53 000 sont formées dans les académies et 3,5 millions de visites sont enregistrés sur les sites du Réseau pour la recherche de ressources documentaires numériques ou pour suivre des formations en ligne.

Un opérateur fragilisé par sa réorientation stratégique mais qui se montre réactif lors de la crise sanitaire de la Covid-19.

Éditeur historique de ressources documentaires destinées aux enseignants, le Réseau Canopé (ex-CNDP) s'est vu confier la mission de produire des ressources numériques pour la pédagogie par la loi de refondation de l'école de 2013 créant le service public du numérique éducatif. L'établissement a réussi cette mutation, passant en quelques années d'une activité majoritairement centrée sur l'édition papier à une activité résolument tournée vers le numérique. Il a fait preuve d'agilité et de réactivité en produisant à la demande du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse (MENJ), et souvent dans des délais contraints, de multiples ressources numériques pour les enseignants, dont les plus connues sont M@gistère et CanoTech. La labellisation des Ateliers départementaux a permis de gommer l'obsolescence des anciens Centres départementaux de documentation pédagogique (CDDP) transformés en « tiers-lieux » de médiation et d'accompagnement pédagogique des transformations numériques. Toutefois, la mise en place tardive, en 2017, d'un premier contrat d'objectifs et de performance n'a pas permis le déploiement d'une vision stratégique claire impulsée par la tutelle. L'établissement, qui a conservé une part de sa fonction d'éditeur, en plus de ses nouvelles missions, a vu sa situation financière se dégrader. En 2019, une période d'incertitude sur le devenir de l'opérateur s'installe. Le ministère opte pour le maintien de Réseau Canopé en l'orientant vers la formation continue des enseignants. Il projette alors d'intégrer ses Ateliers départementaux aux services rectoraux. L'annonce brutale de ce projet vient tendre les relations entre la tutelle, l'opérateur et les représentations syndicales qui déclenchent un mouvement social sans précédent, lequel provoque le départ anticipé du directeur général de l'établissement.

¹ Cour des comptes, [Le Centre national de documentation pédagogique \(CNDP\) et son réseau : un modèle obsolète, une réforme indispensable](#), in rapport public annuel 2014, février 2014.

La nomination d'une nouvelle directrice générale intervient au printemps 2020, juste avant la pandémie de la Covid-19. Les confinements successifs, ainsi que la fermeture des établissements scolaires, donnent à l'opérateur l'occasion de prouver son utilité et sa résilience. Le Réseau Canopé démontre sa capacité opérationnelle à assurer la continuité des apprentissages par le biais de formations à distance et de contenus pédagogiques numériques. La crise sanitaire a dévoilé la carence en compétences numériques des enseignants. Aussi, le MENJ, grâce au financement du Secrétariat général pour l'investissement (SGPI), a expérimenté dès la rentrée 2020 le projet des Territoires numériques éducatifs (TNE) dont le portage est confié à Réseau Canopé.

Le Réseau Canopé investit le champ de la formation continue et le développement professionnel des enseignants notamment en lien avec les Écoles académiques de la formation continue (EAFC) des rectorats et les Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ), mais sa contribution reste limitée. L'opérateur doit asseoir sa légitimité et proposer des formations attractives pour devenir un acteur de premier plan dans ce domaine. Il n'y parvient qu'en partie grâce aux formations hybrides proposées hors temps scolaire. Son maillage territorial est un atout pour permettre le déploiement des stratégies du ministère de l'Éducation nationale dans les domaines de la formation continue et du numérique éducatif. Le Réseau gagnerait à s'ancrer durablement dans les plans de formation des académies grâce à un appui renforcé de sa tutelle. Cela doit se traduire rapidement d'une part par la mise en conformité de son rôle et de son organisation actuelle dans les dispositions du Code de l'éducation, et d'autre part en finalisant la signature des conventions de partenariat avec toutes les académies avant la fin de l'année 2024.

Une organisation à consolider et à mettre en adéquation avec l'offre de formation proposée aux personnels éducatifs tout en s'inscrivant dans les stratégies de formation continue et du numérique pour l'éducation du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse.

Le Réseau Canopé complète l'offre de formation continue des enseignants dispensée par les Écoles académiques de la formation continue (EAFC) et les Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ). Il garantit la montée en compétence professionnelle des agents du MENJ, indispensables à l'adaptation constante aux évolutions du système éducatif et à l'accompagnement des élèves, notamment dans le domaine du numérique. L'avenir de l'opérateur dépend du positionnement que lui attribue la tutelle dans ses stratégies de formation.

L'organisation du Réseau Canopé doit être réadaptée. Les services centraux sont marqués par une forte verticalité peu propice à la collaboration des équipes. L'organisation en silos des nombreuses directions doit être revue pour permettre une meilleure transversalité entre les services. Le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLÉMI) et le Musée national de l'éducation (Munaé), historiquement rattachés au Réseau, ne sont plus en phase avec les objectifs et les missions de l'opérateur et sont décorrélés des publics cibles de Canopé. La tutelle doit s'interroger sur le rattachement le plus pertinent du CLÉMI et du Munaé, ainsi que sur l'opportunité de tirer le meilleur profit de la librairie parisienne.

Le Réseau Canopé a hérité du CNDP et des anciens CRDP d'un patrimoine immobilier dense, mal entretenu et au statut juridique équivoque. L'établissement a réalisé un important

travail de fiabilisation de ses données immobilières. La rationalisation des locaux a permis de réduire fortement les surfaces occupées. Malgré ces efforts, le parc immobilier demeure inadapté aux nouvelles missions de l'opérateur et complexe à gérer en raison de la multiplicité des bailleurs. L'entretien de surfaces excédentaires occasionne des charges de maintenance lourdes. Si ce maillage territorial permet à Réseau Canopé de proposer des formations au plus près du terrain, il obère également sa capacité d'action. L'établissement doit poursuivre la rationalisation de ses locaux en essayant de se rapprocher des locaux académiques ou de ceux des INSPÉ chaque fois que cela est possible afin de développer des synergies avec ces acteurs tout en réduisant ses charges.

Une gestion des personnels qui doit davantage s'adapter à la nouvelle stratégie de l'organisme

Le Réseau Canopé a subi d'importantes réductions d'effectifs depuis sa création. La phase de refondation s'est traduite par une baisse de son plafond d'emplois de 86 ETP entre 2015 et 2018. L'opérateur a de nouveau perdu 185 ETP entre 2019 et 2024. La réorganisation des services après la fusion du CNDP et des CRDP a révélé des redondances dans les fonctions supports. Un premier plan d'accompagnement a été mis en place pour aider les personnels non repositionnés dans la nouvelle organisation à se reclasser. L'établissement, face au nouveau défi de la formation continue des enseignants, doit poursuivre l'évolution de sa structure d'emplois. Sa mission historique d'éditeur pédagogique mobilisait des profils de maquettistes, de documentalistes ou encore de logisticiens qui évoluent progressivement vers le numérique éducatif autour de profils consacrés à l'ingénierie pédagogique et aux métiers du web. Le Réseau Canopé accompagne cette transformation avec la mise en place de formations permettant la montée en compétences de ses personnels et une gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences (GPEEC) indispensable à la mutation de l'établissement.

En dépit des mesures de résorption de l'emploi précaire, la part des personnels contractuels dans les effectifs demeure importante et provoque un écart significatif de rémunération avec les personnels titulaires. La faiblesse de certaines rémunérations explique en partie les difficultés de recrutement sur les métiers en tension.

Une situation financière fragile et des moyens limités nécessitant la recherche de ressources propres.

La création d'un opérateur unique s'est traduite par une réorganisation profonde des procédures budgétaires et comptables répondant aux exigences posées par la Cour des comptes lors de son précédent contrôle. Le Réseau Canopé a maîtrisé l'évolution de ses dépenses de fonctionnement et de sa masse salariale. Les dépenses des fonctions supports ont été réduites afin de libérer des moyens au profit des activités métiers. La mobilisation des réserves a permis de réaliser les investissements nécessaires à la modernisation de l'opérateur. La réorientation des missions de l'établissement vers la formation continue des enseignants impose de modifier le modèle économique. Le chiffre d'affaires de l'édition a diminué de 80 % en huit ans, passant de 5,1 M€ en 2015 à 1,5 M€ en 2022. Les revenus issus des autres activités parviennent péniblement à compenser cette baisse. Canopé tire ses ressources propres de son offre de

services : prestations de conseils, indexation de ressources et organisation d'événements pédagogiques, mais aussi des solutions documentaires vendues aux établissements qui continuent de représenter une part importante du chiffre d'affaires. Bien que cette activité s'écarte aujourd'hui du cœur métier de l'opérateur, il semble difficile qu'il puisse s'en séparer pour l'instant. Le Réseau Canopé compte surtout sur l'activité de formation pour développer ses ressources propres, notamment à l'international avec la formation des enseignants francophones, ou auprès des collectivités territoriales et des « EdTech ». Ces cibles offrent des opportunités. Toutefois, les objectifs affichés semblent ambitieux et nécessiteront au minimum un redéploiement de moyens humains pour être atteints.

L'établissement reste très dépendant financièrement de la subvention pour charge de service public versée par sa tutelle, ce qui ne constitue pas en soi une anomalie compte tenu de son statut d'établissement public administratif. Cette subvention finance les activités de service public mises en ligne sur les plateformes et ouvertes à tous les publics. Cependant, cette dépendance pourrait constituer une fragilité à l'heure où l'opérateur est confronté au défi majeur de sa transformation. Ses réserves risquent de s'épuiser lorsque l'établissement devra financer les investissements nécessaires à son évolution ou qu'il devra assurer à l'avenir la maintenance des projets qui font aujourd'hui l'objet de subventions fléchées.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (MENJ) : Actualiser les dispositions du Code de l'éducation afin de définir le rôle et l'organisation de Réseau Canopé en tant qu'opérateur chargé de la formation continue des enseignants et de la communauté éducative.

Recommandation n° 2. (MENJ, Réseau Canopé) : Finaliser et harmoniser, avant la fin de l'année 2024, la signature de l'ensemble des conventions de partenariat avec les académies

Recommandation n° 3. (MENJ) : Rattacher le Munaé à une structure en adéquation avec son activité.

Recommandation n° 4. (Réseau Canopé) : Mettre à jour et réactiver la comptabilité analytique afin de pouvoir distinguer le résultat des activités commerciales et celui de l'activité de service public comme l'impose l'article D. 314-88 du code de l'éducation.

Recommandation n° 5. (Réseau Canopé, MENJ, CBCM) : Réaliser, ou faire réaliser, à échéance de trois ans, un audit de tous les marchés passés par le Réseau Canopé depuis janvier 2024.

INTRODUCTION

Créé en 2014², le Réseau Canopé est l'héritier du Réseau SCÉREN-CNDP³. Issu du musée pédagogique fondé en 1878, le Centre national de documentation pédagogique (CNDP) a été créé en 1931, puis érigé en établissement public en 1954⁴. En 1984, le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'informations (CLÉMI) lui est confié. Le réseau SCÉREN-CNDP est formé en 1992 lors du rattachement au CNDP des trente Centres régionaux de documentation pédagogique (CRDP). En 2011, le réseau reprend la gestion du Musée national de l'Éducation.

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a examiné les comptes et la gestion du CNDP en tant qu'établissement et tête de réseau des CRDP pour les exercices 2005 à 2012. L'une des sept recommandations formulées proposait « d'unifier le réseau au sein d'un établissement public administratif national unique ».

La fusion des CRDP et du CNDP en un opérateur unique a donné naissance au Réseau Canopé⁵. D'abord producteur de documentation et de ressources pédagogiques, le Réseau Canopé entame un virage stratégique dès sa genèse. Il devient peu à peu l'opérateur du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) chargé de la formation continue tout au long de la vie des enseignants, et notamment leur formation au numérique et par le numérique. Son maillage territorial, que lui confère ses directions territoriales et ses ateliers départementaux⁶, lui octroie une proximité forte avec les académies.

En 2023, le Réseau Canopé s'établit dans le périmètre des 438 opérateurs de l'État. Cet établissement public administratif (EPA) agit sous la tutelle du MENJ. Par sa taille, il est le premier opérateur du programme 214 – *Soutien de la politique de l'Éducation nationale* de la mission – *Enseignement scolaire*. En 2023, le réseau dispose pour cela d'une subvention pour charges de service public de 85,2 M€ et d'un plafond d'emplois fixé à 1 328 ETP. En un an, son action de formation a bénéficié à 150 000 enseignants en ateliers, 40 000 personnes ont été formées dans les académies et le site internet du réseau, proposant des contenus de formations, a enregistré 3,5 millions visiteurs.

Entre 2014 à 2023, correspondant à la période sous revue du présent contrôle, Le Réseau Canopé a été dirigé successivement par M. Jean-Marc Merriaux (2014-2018), M. Jean-Marie Panazol (2018-2020), M. Didier Lacroix (intérim en 2020) et Mme Marie-Caroline Missir (depuis 2020). Il connaît d'importantes évolutions de ses missions et de son organisation. Ce relevé d'observations provisoires propose d'étudier la manière dont le Réseau Canopé s'est

² Le Réseau SCÉREN-CNDP devient le Réseau Canopé par [décret n° 2014-1631 du 26 décembre 2014](#).

³ SCÉREN : Services culture, éditions, ressources pour l'Éducation nationale ; CNDP : Centre national de documentation pédagogique.

⁴ Le CNDP devient un établissement public en s'unifiant en 1954 au musée pédagogique Ferdinand Buisson, à la bibliothèque, la phonothèque et la cinémathèque centrale de l'Éducation nationale et au service des publications de l'Éducation nationale.

⁵ Le SCÉREN-CNDP, rassemblait jusqu'en 2014, le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLÉMI), le musée national de l'Éducation (Munaé), les 30 centres régionaux de documentation pédagogique (CRDP) et les 86 centres départementaux de documentation pédagogique et des centres locaux.

⁶ 112 sites, 12 directions territoriales aux côtés des régions académiques, 5 directions académiques pour la Corse et l'Outre-mer et 102 ateliers départementaux.

structuré depuis sa création pour valoriser la politique de formation continue voulue par le ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse auprès des enseignants et des personnels éducatifs. Il traite des thèmes relatifs à la stratégie et la gouvernance, à l'organisation territoriale, aux missions, à la gestion des ressources humaines, à la gestion budgétaire et comptable et à la gestion des systèmes d'information.

Chiffres clés 2023

Effectifs : 1 347 agents (1307 ETP) dont 1 272 rémunérés par l'établissement

Subvention pour charge de service public : 85,2 M€

Recettes propres : 11,4 M€

Programme d'investissement d'avenir (PIA) : 7,2 M€

Masse salariale : 90,5 M€

Dépenses de fonctionnement : 23,8 M€

Dépenses d'investissement : 3,4 M€

Solde budgétaire : - 9,7 M€

Résultat comptable : - 7,7 M€

Fonds de roulement : 23,6 M€

Besoin en fonds de roulement : - 4,7 M€

Trésorerie : 28,3 M€

Sites : 122 sites dont 11 directions territoriales, 5 directions académiques et 102 Ateliers Canopé

Nombre de personnes formées en ateliers : 200 000

Nombre de personnes formées en académies : 53 000

Nombre de journées stagiaires : 141 100

Nombre de consultations de ressources d'autoformation en ligne : 440 000

Nombre de visites enregistrées sur le site [Reseau.canope.fr](https://reseau.canope.fr) : 3 500 000

1 LA STRATEGIE, LE POSITIONNEMENT ET LES ACTIVITES DE RESEAU CANOPE

1.1 Évolution du positionnement de Réseau Canopé

1.1.1 La refondation de l'établissement 2014-2017

En décembre 2013, la Cour des comptes formulait des observations définitives suite au contrôle des comptes et de la gestion de Réseau Services culture, éditions, ressources pour l'Éducation nationale (SCÉRÉN) composé du Centre national de documentation pédagogique (CNDP) et des trente Centres régionaux de documentation pédagogique (CRDP). Ces observations constituaient la matière d'une insertion au rapport public annuel publié en février 2014 dans lequel la Cour recommandait une profonde réforme de cet établissement. La juridiction remettait en cause l'utilité de ce réseau d'appui pédagogique et demandait de « *l'adapter aux exigences du service public du numérique éducatif et de l'enseignement à distance et aux besoins des nouvelles écoles supérieures du professorat et de l'éducation* »⁷.

L'alerte donnée par la Cour des comptes a enclenché une réforme de l'opérateur du ministère de l'Éducation nationale. À cette période, l'écriture du projet « SCÉRÉN 2017 » initiée en 2012 devait permettre de créer les premiers éléments d'une stratégie partagée et d'une culture commune nécessaire à la fusion des trente et un opérateurs. De manière plus globale, cette restructuration contribuait aussi à la rationalisation du nombre des opérateurs de l'État⁸. Cette transformation a structuré le Réseau Canopé autour de huit enjeux fondamentaux⁹, visant des questions organisationnelles, de modification des méthodes de travail et des principes d'action de l'établissement. La préfiguration de ces objectifs est formalisée en mars 2014 dans la lettre de mission du ministre de l'Éducation nationale, adressée à M. Jean-Marc Merriaux, directeur général du CNDP¹⁰, dans laquelle le ministre affirme la nécessité pour l'établissement

⁷ Cour des comptes, [*Le Centre national de documentation pédagogique \(CNDP\) et son réseau : un modèle obsolète, une réforme indispensable*](#), in rapport public annuel, février 2014.

⁸ Cour des comptes, [*Les relations entre l'État et ses opérateurs*](#), rapport demandé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, janvier 2021.

⁹ Développer une édition numérique multi-support lisible ; Développer et accompagner les usages numériques dans l'éducation ; Accompagner les politiques d'innovation et l'initiative ; Renforcer les liens avec la tutelle métier, les collectivités territoriales et l'édition privée ; Identifier et animer des communautés d'enseignants ; Mettre en place un management en mode projet au sein du réseau ; Faire évoluer le modèle économique et développer les partenariats ; Se doter d'outils de production, de valorisation et de professionnalisation mutualisés (Digital Asset Management, outils de gestion de la relation client, refonte de l'écosystème digital...).

¹⁰ Nommé en novembre 2011 directeur général du CNDP, Jean-Marc Merriaux a été reconduit dans ses fonctions, puis nommé directeur général de Réseau Canopé le 1^{er} janvier 2015 jusqu'à son départ en avril 2017. Ayant été nommé directeur du numérique pour l'éducation du MENJ en avril 2018, il s'est retrouvé dans la position singulière de siéger au conseil d'administration et au comité de tutelles de Canopé en tant que représentant du ministère à compter de cette date.

de refondre à la fois son offre éditoriale et son organisation territoriale afin d'améliorer les services de proximité.

Le CNDP et CRDP sont fusionnés en un établissement public administratif unique dénommé Réseau Canopé placé sous la tutelle du ministère de l'Éducation nationale par le décret n° 2014-1631 du 26 décembre 2014¹¹.

La refonte de l'établissement s'est d'abord actée par une modification du code de l'éducation qui, outre sa nouvelle dénomination, étend le champ d'action de Réseau Canopé au service public du numérique éducatif. Le CNDP était devenu, aux côtés du Centre national d'enseignement à distance (CNED), l'un des opérateurs du service public du numérique éducatif instauré par la loi de refondation de l'école de 2013¹². Son action dans le domaine de l'édition et de l'usage des ressources éducatives est complétée par des actions de formation initiale et continue, notamment en complément des Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE). Le Réseau Canopé assure aussi de nouvelles prestations d'édition, de productions audiovisuelles et numériques et de mise à disposition des ressources éducatives. Ses activités sont enfin élargies à l'international.

La rédaction d'un nouveau contrat de performance de l'opérateur était attendue fin 2014 pour donner les orientations de la période 2015-2017. Cependant, les travaux préparatoires portant sur l'élaboration de ce document stratégique ont tardé à démarrer, nécessitant la création d'un comité de tutelle stratégique en 2015, associant la direction de l'établissement et le ministère de l'Éducation nationale. Les notes d'exécution budgétaire (NEB) portant sur la mission – *Enseignement scolaire*, rédigées par la Cour des comptes entre 2014 et 2017, ont insisté annuellement sur l'observation requérant la mise place d'un pilotage stratégique pour Canopé. Cet approfondissement du pilotage stratégique de Réseau Canopé apparaissait d'autant plus nécessaire que ce dernier devait répondre à d'importants enjeux d'évolution de ses missions, notamment liés au développement d'outils et de dispositifs numériques.

Le contrat d'objectifs et de performance, ainsi que la formalisation de ses conditions de suivi, n'ont finalement été établis qu'en 2017. Cette clarification tardive des objectifs créa une période de flottement dans la définition des ambitions de l'opérateur et fragilisa le positionnement de Réseau Canopé dès sa restructuration.

1.1.2 L'incertitude liée au repositionnement du réseau 2017-2020

Après une première phase de transformation organisationnelle et de modifications profondes des méthodes de travail, le contrat d'objectifs et de performance (COP) 2017-2020

¹¹ [Décret n° 2014-1631 du 26 décembre 2014](#) relatif à l'organisation administrative, financière et territoriale de l'établissement public de création et d'accompagnement pédagogiques dénommé « Réseau Canopé ». Réseau Canopé signifie « réseau de création et d'accompagnement des nouvelles offres pédagogiques ».

¹² Le Code de l'éducation dispose (art. L131-2, modifié par la loi n°2013-595 du 8 juillet 2013 - art. 16) : « Dans le cadre du service public de l'enseignement et afin de contribuer à ses missions, un service public du numérique éducatif et de l'enseignement à distance est organisé pour, notamment (...) 2° Proposer aux enseignants une offre diversifiée de ressources pédagogiques, des contenus et des services contribuant à leur formation ainsi que des outils de suivi de leurs élèves et de communication avec les familles. Cour des comptes, [Le déploiement du numérique pour l'éducation : un concept sans stratégie, un déploiement inachevé](#), rapport public thématique, juillet 2019.

doit faire aboutir la mutation de l'établissement. Trois objectifs¹³ visent à replacer le Réseau Canopé comme un opérateur au service des politiques éducatives, au service des enseignants et du système éducatif, notamment dans le numérique. Un objectif¹⁴ doit permettre de rétablir l'équilibre économique de l'établissement à la suite des investissements consentis durant sa transformation.

En 2018, dès le lancement de ce nouveau COP, le ministère de l'Éducation nationale engage une réflexion autour des missions de Réseau Canopé et sur son avenir. Un audit conjoint, mené par l'IGF et par l'IGAENR, étudie deux voies possibles, soit la « fermeture pure et simple » de l'établissement, soit de faire de l'opérateur « un levier d'efficacité des politiques ministérielles ». La réorientation de Réseau Canopé est donc envisagée avec l'attribution d'une « mission de formation professionnelle des enseignants et d'accompagnement de la transformation numérique »¹⁵. La tutelle choisit de pouvoir disposer d'un opérateur chargé de la formation continue des enseignants¹⁶.

L'année 2019 qui découle de cette nouvelle orientation marque un tournant pour l'opérateur. Le schéma directeur de la formation continue des personnels de l'Éducation nationale (2019-2022) du ministère mentionne le Réseau Canopé comme l'un des opérateurs de la formation continue des enseignants aux côtés de l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF) et des Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ)¹⁷. Le devenir et la pérennité de Réseau Canopé sont encore questionnés lorsque le ministère projette d'« académiser » les Ateliers Canopé, c'est-à-dire d'intégrer les structures territoriales de l'opérateur au sein des services des rectorats. Cette décision, perçue comme brutale et injuste par les personnels fortement investis dans la refondation de l'établissement depuis 2015, est annoncée lors du conseil d'administration du 18 décembre 2019 particulièrement houleux¹⁸. Il s'en suit une période d'incertitude, génératrice de risques psychosociaux internes, à l'origine d'un climat social difficile et de tensions entre la tutelle, l'opérateur et les représentations syndicales¹⁹. M. Panazol, directeur général de Réseau Canopé depuis le 15 janvier 2018, démissionne de son poste le 8 février 2020, un an avant le terme de son mandat. Une période d'intérim est assurée par l'inspecteur général Didier Lacroix jusqu'en mars 2020. La nomination de Mme Marie-Caroline Missir, comme directrice générale de

¹³ Objectifs du COP 2017-2020 : Contribuer au développement professionnel de l'enseignant ; Poursuivre la structuration de l'offre de Réseau Canopé en répondant aux attentes de la communauté éducative ; Consolider la place centrale de l'établissement dans le service public du numérique éducatif.

¹⁴ Objectif n° 4 du COP 2017-2020 : Poursuivre la transformation de l'établissement.

¹⁵ Rapport de l'Inspection Générale des Finances (IGF) et de l'Inspection Générale de l'Administration et de l'Éducation nationales et de la Recherche (IGAENR), *Une nouvelle feuille de route pour le CNED et le Réseau Canopé – Faire de ces opérateurs des leviers d'efficacité des politiques ministérielles*, octobre 2018.

¹⁶ Le 19 décembre 2019, le Directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO) annonçait publiquement vouloir faire de Canopé « l'opérateur de formation continue en ligne de tous les personnels de l'Éducation nationale et un outil de valorisation des ressources pédagogiques créées par les enseignants ».

¹⁷ « *Canopé a vocation à apporter des supports de formation continue en ligne pour les professeurs, ainsi que des contenus professionnels et pédagogiques, notamment dans le cadre des ateliers en établissement (ou ateliers résidentiels), co-construits avec l'équipe de direction et l'équipe pédagogique pour répondre aux besoins de formation des enseignants et de tous les personnels qui encadrent les élèves. Ces ateliers interviennent dans le cadre de la politique de formation continue menée par les rectorats* ».

¹⁸ Le quorum était juste atteint, sur les huit sièges attribués aux tutelles, seuls trois membres suppléants avaient fait le déplacement à Poitiers. Le DGESCO était venu à la rencontre des personnels à Chasseneuil quelques jours auparavant.

¹⁹ Tensions matérialisées dans le compte-rendu du conseil d'administration du 18 décembre 2019.

l'établissement²⁰ intervient le 2 mars 2020. Sa lettre de mission fixe le recentrage des missions de l'opérateur sur la « formation continue et le développement professionnel des enseignants et des personnels de l'Éducation nationale au numérique et par le numérique »²¹.

Durant la période 2017 à 2020, le Réseau Canopé fait progresser le nombre de bénéficiaires de l'offre de ses Ateliers suite à leur labellisation. Cependant, il est confronté à une baisse de ses effectifs qui diminuent de 179 ETPT, soit - 12,4 %, dont une part importante est issue des Ateliers Canopé qui perdent 87 ETPT, soit - 12,7 %²². Ces mesures résultent en partie de la diminution de l'activité d'édition nécessitant la suppression ou la transformation des postes d'éditeurs, d'imprimeurs et de documentalistes.

Le repositionnement du réseau s'opère d'abord grâce à la consolidation de la formation des enseignants qui se concrétise par la dispense de 137 219 journées stagiaires consacrées au développement professionnel de l'enseignant en 2019, soit une augmentation de + 55 % en trois ans. Le Réseau Canopé développe aussi le nombre de conférences, d'animations et des tables rondes dans les Ateliers Canopé.

La crise sanitaire de la Covid-19 montre certains des atouts du Réseau Canopé car il est en capacité de proposer un dispositif opérationnel de formation à distance des enseignants et de ressources pédagogiques numériques dès le début du confinement. L'offre de formation asynchrone de CanoTech est alors utilisée par de la communauté enseignante, ainsi que le site « Les fondamentaux » qui propose des ressources pédagogiques destinées tant aux enseignants, qu'aux élèves et à leurs parents²³. De plus, ces dispositifs sont complétés par une augmentation de la formation à distance via les MOOC, avec trois sessions en 2020 regroupant plus de 35 000 stagiaires. L'audience du site de Réseau Canopé augmente alors de 91 %, passant d'une moyenne de 2,86 millions de consultations par an entre 2017 et 2019 à 5,45 millions de consultations en 2020. Sur cette période de quatre années observées, entre 2017 et 2020, le Réseau Canopé a entretenu un fort niveau d'engagement auprès de l'échelon académique en accompagnant le développement de nombreux projets sur et par le numérique en liaison avec les Délégations Académiques au Numérique Éducatif (DANE).

Au terme de cette période difficile pour le Réseau Canopé, la Cour des comptes relève l'absence de la tenue du comité de tutelle entre mai 2018 et avril 2021 dont le rôle consiste à accompagner l'opérateur dans ses réorientations stratégiques. Durant les confinements de la crise de la Covid-19, l'opportunité de la hausse de la demande de formation à distance, construite à partir de supports pédagogiques numériques, a démonté la plus-value de l'opérateur et légitimé son nouveau positionnement dans la formation continue des enseignants grâce au numérique.

²⁰ [Décret du 2 mars 2020](#) portant nomination de la directrice générale de l'établissement public Réseau Canopé.

²¹ Lettre de mission du ministre de l'Éducation nationale du 19 avril 2021.

²² Source Réseau Canopé : Bilan des indicateurs du COP 2017-2019 et 2020.

²³ Cour des comptes, [La contribution du service public du numérique éducatif à la continuité scolaire pendant la crise sanitaire](#), in rapport public annuel 2021, mars 2021 : « Principal éditeur public de ressources numériques pour la pédagogie, le réseau Canopé a été le second opérateur du ministère pour diffuser des ressources et services numériques aux enseignants, de la maternelle à la terminale. En quatre jours, avec l'appui du CNED et de l'inspection générale, il a créé la plateforme CanoTech, qui regroupe dans un portail unique un ensemble de ressources numériques et complète le dispositif « Ma classe à la maison ». (Films d'animation, applications, jeux éducatifs, boîtes à outils pour créer des exercices interactifs en ligne, etc. Le site Reseau-canope.fr a reçu 2,2 millions de visites du 17 mars au 23 juin 2020, pour un peu plus de 600 000 visites sur la même période en 2019).

1.1.3 L’ancrage de l’opérateur dans la formation continue des enseignants 2021-2024

Le contrat d’objectifs et de performance 2021-2024, plus concis que le contrat 2017-2019, traduit la transformation de Réseau Canopé vers la formation des enseignants tout au long de la vie autour d’objectifs stratégiques qui projettent d’ancrer définitivement l’opérateur dans cette mission.

L’établissement se fixe 5 objectifs au premier rang desquels figure celui de « Devenir un réseau de formation tout au long de la vie ». Le second objectif consiste à « Porter une offre de formations intégrée dans les stratégies académiques, en proximité avec les enseignants ». La diffusion d’« une offre de ressources et de services numériques intégrée aux actions de formation des enseignants académiques, en proximité avec les enseignants des enseignants, dans un environnement numérique » n’apparaît qu’en troisième position. Les deux derniers objectifs concernent le pilotage et le modèle économique²⁴.

En collaboration avec la tutelle, le Réseau Canopé engage en 2019 une opération de « décommissionnement » tendant à abandonner des projets ou la maintenance de sites qui ne correspondent plus à son cœur de métier²⁵. Avec ce même objectif, la DGESCO décide, en 2021, l’arrêt de la mission artistique et culturelle opérée par l’établissement ou encore la plateforme de délivrance des attestations de sécurité routière confiée désormais au CNED.

Le Réseau Canopé indique, dans le bilan de ses contrats d’objectifs et de performance, des résultats convenables au regard de ses propres ambitions, fixées avec sa tutelle. Néanmoins, la Cour observe que lorsqu’un indicateur est atteint ou dépassé, celui-ci ne soit pas réévalué l’année suivante pour inciter l’opérateur à un degré de performance plus marqué²⁶. En 2022, l’opérateur touche physiquement 252 400 bénéficiaires dans ses implantations et estime que 440 000 consultations des ressources d’auto-formation à distance ont été réalisées. Le Réseau Canopé affiche une progression de 6 % du nombre de membres de la communauté éducative ayant suivi une de ses formations synchrones, dispensée par un formateur²⁷. Le taux d’enseignants déclarant dans les enquêtes post-formation avoir réinvesti les acquis de ces formations dans leurs pratiques professionnelles s’élève à 40 %. Ces résultats sont encourageants, à l’aune des moyens dont dispose le Réseau Canopé, mais ils restent modestes en comparaison avec le nombre d’enseignants et de personnels éducatifs à former dans l’ensemble des académies du ministère de l’Éducation nationale et de la jeunesse.

²⁴ « Amplifier la démarche d’organisation apprenante au service de l’évolution des missions de l’établissement » (objectif n° 4) et « Assurer une action pérenne auprès de la communauté éducative en garantissant un modèle économique soutenable financièrement, intégrant un développement des ressources propres » (objectif n° 5).

²⁵ Plusieurs dizaines de projets, pour la plupart issus de commandes du ministère et accumulés au fil du temps sans cohérence, ont ainsi été abandonnés ou transférés à d’autres opérateurs parmi lesquels le Goncourt des lycéens, « Dis-moi dix mots », « Poètes en résistance », le Concours national de la Résistance et de la Déportation ou encore la plateforme École numérique et industrie (Etincel).

²⁶ Cf. annexe « Bilan des indicateurs des contrats d’objectifs et de performance ».

²⁷ En 2022, plus de 212 000 enseignants et personnels de l’éducation sont formés face à un formateur, en présentiel ou à distance (+ 6 % par rapport à 2021).

L'opérateur peine aussi à intégrer son offre de formations dans les stratégies académiques. En effet, la part des académies couvertes par une lettre de mission ou une convention cosignée par la directrice générale de Réseau Canopé²⁸ et les recteurs s'élève à 31 % en 2022. Elle atteint 72 % fin 2023 et s'applique essentiellement aux formations destinées au second degré.

Le Réseau Canopé souhaite proposer et développer son offre de ressources et de services numériques intégrée aux actions de formation des enseignants. Il diffuse vingt-quatre services numériques²⁹ qui cumulent 12,8 millions de visiteurs en 2022. Le retour des utilisateurs n'est pas significatif, bien qu'il exprime que 94 % des 0,1% d'utilisateurs qui ont répondu à l'enquête de satisfaction se disent satisfaits de l'offre de ressources et de services proposée en ligne.

Pour pouvoir continuer l'évolution des missions de l'opérateur et amplifier la démarche d'organisation apprenante, le Réseau Canopé s'est engagé dans une démarche de valorisation et de développement de ses compétences internes. Sa démarche de certification « Qualiopi » contribue à faire monter en compétence les personnels de l'opérateur. Il s'agit là d'une condition pour positionner ses prestations de formation, notamment auprès des collectivités territoriales et de l'enseignement privé. En 2022, 29 % des personnels du réseau sont titulaires d'un diplôme ou d'une certification dans le domaine de la formation³⁰. L'offre de formation est également améliorée et enrichie grâce au retour d'expérience au sein de la communauté apprenante et aux partenariats développés avec les acteurs de la recherche. La mobilisation des compétences du réseau doit se poursuivre avec efficacité autour d'une stratégie plus lisible. La mise en place d'une direction consacrée à la stratégie au sein du réseau devrait y contribuer.

Le recentrage stratégique de Réseau Canopé est désormais réalisé dans le domaine de la formation continue des enseignants. Il doit cependant être consolidé dans la déclinaison du prochain contrat d'objectifs et de performance. Il convient pour cela de procéder préalablement à l'actualisation de l'article D. 314-71 du Code de l'éducation qui dispose que le « *Réseau Canopé exerce une mission d'édition, de production, de développement et de mise à disposition de ressources et de services éducatifs à destination des enseignants, des communautés éducatives et universitaires, des écoles et des établissements d'enseignement scolaire* ». La mission principale du Réseau Canopé étant aujourd'hui la formation continue des enseignants, les textes doivent être mis en phase avec les nouvelles missions et avec les caractéristiques actuelles de l'opérateur. Les missions d'édition, de production, de développement et de mise à disposition de ressources ou de gestion de fonds documentaire sont devenues secondaires, voire appelées à disparaître. En revanche, il est nécessaire de qualifier les nouvelles missions de formation continue des enseignants de l'opérateur. Une mise à jour du code de l'éducation est devenue indispensable pour clarifier la nature et les prérogatives actuelles de l'opérateur du MENJ.

²⁸ Par décret publié le 15 mars 2023 au Journal officiel, Mme Marie-Caroline Missir est renouvelée dans ses fonctions de directrice générale de l'établissement public Réseau Canopé jusqu'au 1^{er} mars 2026.

²⁹ 24 services numériques de l'opérateur : reseau-canope.fr, Les fondamentaux, Quizinière, M@gistère, Corpus, CLÉMI, CanoTech, Mathador, Munaé, Théâtre en acte, Valeurs de la République, BSD, eTwinning, CNRD, Cap école inclusive, Petits, ateliers, Extra-classe, Viaeduc, Étincel, TNE, Climat scolaires, Pièces démontées, Pegase, e-INSPE.

³⁰ Ce taux s'applique aux personnels formateurs du réseau.

Recommandation n° 1. (MENJ) : Actualiser les dispositions du Code de l'éducation afin de définir le rôle et l'organisation de Réseau Canopé en tant qu'opérateur chargé de la formation continue des enseignants et de la communauté éducative.

1.2 Les activités de Réseau Canopé

Les activités du Réseau Canopé suivent les stratégies du numérique éducatif et de la formation continue définies par son ministère de tutelle. Les actions de formation peuvent être liées à des dispositifs nationaux (TNE, Pix, etc.). Ces dispositifs centralisés donnent accès à des plateformes offrant des ressources documentaires et numériques et proposent des modules de formations en distanciel. Localement, auprès des rectorats, le Réseau Canopé contribue à la conception et à la mise en œuvre du programme annuel de formation académique et du plan départemental de formation continue selon les principes de complémentarité et de co-construction. Grâce à ses directions territoriales et à ses Ateliers, il élabore des contenus pédagogiques avec les corps d'inspection et assure des formations dans les EAFC.

1.2.1 De la documentation pédagogique au numérique éducatif

1.2.1.1 La décroissance de l'activité éditoriale

Le CNDP s'était vu reconnaître la qualité d'éditeur public institutionnel par la circulaire de 1998 relative à l'édition publique³¹ aux côtés notamment de la Documentation française et de la Direction des Journaux officiels, ce qui explique que l'opérateur ait édité pendant des années le Bulletin officiel de l'éducation nationale avant que sa publication ne soit dématérialisée³². Ainsi, l'édition, la production et la diffusion de ressources pédagogiques destinées aux professionnels de l'enseignement ont constitué pendant de nombreuses années la mission principale de Réseau Canopé.

Jusqu'en 2014, chaque CRDP avait sa propre politique éditoriale sans aucune cohérence nationale. Lors de la refondation de l'établissement, la direction a lancé un chantier de rationalisation des 52 collections existantes afin de recentrer l'offre éditoriale, papier et numérique, sur trois nouvelles collections plus lisibles : *Éclairer*, *Maîtriser* et *Agir*. La refonte de l'offre s'est accompagnée d'une modernisation de la chaîne éditoriale afin d'adapter les contenus à tous les supports dans une logique transmédia. Ces nouvelles collections n'ont

³¹ [Circulaire du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des administrations et des établissements publics de l'État](#).

³² Ce qui par là même a amputé son chiffre d'affaires de plusieurs millions.

cependant pas permis d'enrayer le déclin de l'activité éditoriale dont le chiffre d'affaires est passé de 3,2 M€ en 2015 à 1,9 M€ en 2019, concentré sur quelques dizaines de références³³.

En 2019, les missions du Réseau Canopé ont été réorientées vers la formation. L'opérateur a continué de produire des ouvrages en faible quantité. Son activité éditoriale est aujourd'hui concentrée sur des supports pédagogiques en langues régionales³⁴, secteur de niche trop restreint pour intéresser des éditeurs privés et pour lequel le Réseau Canopé reçoit des subventions de certaines collectivités territoriales. En 2021, le Réseau Canopé a lancé une nouvelle collection « Bien vivre l'école » qui aborde des thématiques actuelles autour de la lutte contre le décrochage scolaire, le bien-être de l'enseignant et les valeurs de la République. Destinée à tout public, elle se veut complémentaire à l'offre de formation et aux ressources numériques proposées par le réseau.

Le nombre de nouvelles références produites diminue fortement depuis cinq ans (123 en 2018 et 7 en 2022). Depuis 2018, le Réseau Canopé a retiré de son catalogue 2 708 références peu vendues et pour beaucoup d'entre elles déficitaires, soit un volume de 496 326 exemplaires. Ces actions de déréférencement se sont poursuivies en 2023 pour ne conserver que 200 références en lien avec les nouvelles activités de l'établissement. Quelques ouvrages et supports physiques de formation constituent un fond très restreint en Ateliers, utile aux sessions de formations en présentiel.

Dans le prolongement de son activité éditoriale, le Réseau Canopé assure encore la formation des documentalistes. Ce public historique de l'opérateur dispose d'une part d'un système intégré de gestion de bibliothèque, du portail de consultation associé (e-sidoc) et de services liés de dépouillement de revues et de sites, et d'autre part de formations centrées sur la pratique documentaire, à l'éducation aux médias et à l'information.

L'opération « Un livre pour l'été »

À la demande expresse de la tutelle, l'opérateur a édité quatre années de suite un recueil de *Fables de La Fontaine* offerts aux élèves de CM2 dans le cadre de l'opération « Un livre pour l'été ». Expérimenté à l'été 2017 dans trois académies, le dispositif a été élargi ensuite à tout le territoire³⁵.

La problématique de confier à un opérateur de l'État une mission d'édition qui relève du champ concurrentiel a bien été identifiée par la tutelle qui a saisi la DAJ³⁶. Celle-ci a estimé que la prestation gratuite s'inscrivait dans la mission de service public confiée à Réseau Canopé et échappait ainsi aux règles de la commande publique. « Elle ne constitue pas une intervention de marché susceptible de porter atteinte au droit de la concurrence » selon la DAJ. Cependant, le Syndicat national de l'édition avait saisi dans le passé la médiatrice de l'édition à ce sujet et écrit au ministre de l'éducation pour

³³ En 2018, sur 6 000 références (incluant ouvrages, revues, DVD, diapositives) 2 000 n'avaient fait l'objet d'aucun mouvement et 2 500 avaient rapporté un chiffre d'affaires inférieurs à 200 euros. Cf. annexe « Les ressources propres ».

³⁴ La mission d'édition en langues régionales de l'établissement a été renouvelée par la tutelle. 11 langues régionales sont concernées : breton, catalan, occitan gascon, occitan languedocien, occitan limousin, basque, allemand, alsacien, luxembourgeois, corse et créole guadeloupéen.

³⁵ Le CNDP avait déjà imprimé 800 000 exemplaires des *Lettres de mon moulin* en 2012 dans le cadre de la même opération. Depuis 2021, l'impression des livres a été confiée par le MENJ à la Réunion des Musées Nationaux.

³⁶ Note de la Direction des affaires juridiques du 12 décembre 2017.

rappeler les termes de la circulaire du Premier ministre du 29 mars 2012 relative à l'efficacité des activités de publication de l'État³⁷.

Le Réseau Canopé aura imprimé au total 3 050 000 exemplaires pour un coût direct de plus de 4 M€ financé très majoritairement sur ses fonds propres³⁸.

1.2.1.2 Le Réseau Canopé opérateur du numérique éducatif

La loi du 8 juillet 2013 pour la refondation de l'école de la République³⁹ fixe, avec la création d'un service public du numérique éducatif, le cadre de développement du numérique à l'école et mentionne le Réseau Canopé comme un opérateur essentiel à la mise en œuvre de la stratégie pour « Faire entrer l'école dans l'ère du numérique ».

Le MENJ a déployé en 2014 une direction du numérique pour l'éducation (DNE) et développé la fonction de délégué académique au numérique auprès des recteurs. La crise sanitaire liée à la Covid-19 a révélé la place incontournable du numérique éducatif dans l'enseignement⁴⁰. Le numérique interroge le système scolaire tant par son usage que par les risques qu'il génère. Ainsi, la stratégie du numérique pour l'éducation 2023-2027⁴¹, portée par le MENJ, s'adresse aux élèves, mais aussi aux enseignants et, plus globalement, à l'ensemble des équipes mobilisées dans les écoles et les établissements, aux personnels de direction et à tous les agents du ministère, y compris dans les académies.

Cette stratégie du numérique pour l'éducation vise à renforcer la coopération nationale et locale entre les acteurs de l'éducation, à développer les compétences numériques des élèves, à fournir aux professeurs des outils numériques et informatiques permettant de favoriser la réussite des élèves et de simplifier le travail des agents du ministère afin d'améliorer la qualité de service.

Les politiques publiques du champ éducatif cherchent ainsi à prendre en compte l'évolution numérique de la société en mobilisant de nombreux acteurs. Le Réseau Canopé s'intègre dans cette stratégie d'ensemble du ministère pilotée par la DNE. En 2019, la Cour des comptes identifiait Canopé comme « *un acteur clé du service public du numérique éducatif : principal éditeur public de ressources numériques pour la pédagogie* »⁴². En cela, l'opérateur se montre soucieux d'étendre ses compétences et de répondre à la demande des enseignants en proposant des parcours hybrides, en améliorant la qualité des formations en ligne par des systèmes d'autoévaluation vérifiant la bonne compréhension du stagiaire, et en intégrant l'intelligence artificielle dans le contrat d'objectifs de Réseau Canopé.

³⁷ « Il convient de veiller à ce que l'activité d'édition par les administrations et établissements publics de l'État demeure directement liée aux missions de service public et s'exerce dans le respect des règles relatives aux marchés publics et aux délégations de service public, sans fausser la concurrence. »

³⁸ L'opérateur n'a perçu que 0,25 M€ de la tutelle en 2019 et un mécénat de 0,2 M€ du groupe La Poste.

³⁹ [Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013](#) d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

⁴⁰ Cour des comptes, [La contribution du service public du numérique éducatif à la continuité scolaire pendant la crise sanitaire](#), op. cit.

⁴¹ [La stratégie numérique pour l'éducation 2023-2027](#).

⁴² Cour des comptes, [Le service public numérique pour l'éducation](#), op. cit., p.39.

Cependant, la cartographie des acteurs mandatés par le MENJ pour assurer l'éducation numérique pose la question du partage des compétences et de leur pilotage⁴³. Ainsi, le Réseau Canopé est engagé dans la formation continue des enseignants, dont une part concerne le numérique. Il doit pourtant s'insérer dans le dispositif des académies en complément des directions de région académique du numérique pour l'éducation (DRANE), des EAFC et des INSPÉ. Il fait également face à d'autres opérateurs investis de missions relevant du numérique éducatif comme le Centre national d'enseignement à distance (CNED). Alors que les missions des deux opérateurs sont clairement définies par le code de l'éducation, il existe parfois des empiètements dans leurs missions, sources de frictions entre les deux établissements⁴⁴. Le MENJ doit pouvoir rationaliser les forces et les compétences des acteurs du numérique éducatif en formalisant leur rôle dans sa stratégie du numérique pour l'éducation.

1.2.1.3 Le déploiement des ressources numériques

La mission d'édition numérique, audiovisuelle, transmédia de Réseau Canopé est orientée vers la production de « capsules » alimentant les parcours ou permettant de préparer ou d'approfondir les formations, avec une approche inspirée du « micro-learning ». Les contenus sont disponibles sur des plateformes en ligne⁴⁵. La conception des contenus est nourrie d'apports directs de la recherche, ainsi par la veille scientifique et la participation de Réseau Canopé à des programmes de recherches nationaux et internationaux. L'observation des usages, portée par la direction de la recherche et du développement des usages du numérique éducatif de l'opérateur, permet de mieux cibler le besoin en ressources documentaires des enseignants.

Pour répondre aux besoins exprimés par la communauté éducative, le Réseau Canopé est régulièrement sollicité par son ministère de tutelle pour coproduire des ressources et des parcours de formation, notamment en distanciel, disponible via des plateformes gérées par l'opérateur. Reconnu pour son expertise digitale et pour sa capacité à produire des ressources pédagogiques au service de l'enseignant, le MENJ utilise les compétences de son opérateur pour créer des formats innovants. « M@gistère » et « Canotech » en sont les principaux exemples. Cette dernière plateforme offre des modules d'auto-formation asynchrone de courtes durées qui répondent aux besoins de formation hors temps scolaire. Il offre un dispositif gratuit d'accompagnements en ligne permettant d'assurer une continuité pédagogique et facilitant l'enseignement à distance.

⁴³ Rapport de l'institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF), [le système éducatif dans une société numérique](#), décrit un écosystème complexe et propose de « redéfinir les compétences de tous ces acteurs, par voie législative ou réglementaire », p. 32.

⁴⁴ Le Réseau Canopé met ainsi à disposition « Les fondamentaux » qui sont tout autant destinés aux enseignants qu'aux élèves, tandis que le CNED propose un jeu de sensibilisation au harcèlement scolaire [#arcelgame](#) ou encore une formation sur le climat et la biodiversité ([B.A.-BA](#)).

⁴⁵ Cf. annexe « L'offre de services de Réseau Canopé ».

M@gistère

Lancé en 2013, M@gistère est un dispositif de « e-formation » qui s'adresse à tous les personnels de l'Éducation nationale. Cette plateforme de formation continue en ligne accueille chaque année environ 400 000 participants, agents de l'Éducation nationale parmi les enseignants, les cadres et les agents administratifs.

Les parcours nationaux de formation sont co-construits par des équipes composées d'acteurs de la formation et de responsables pédagogiques, notamment Canopé. L'offre nationale au sein du comité éditorial national est pilotée par les directions du ministère de l'Éducation nationale (DGESCO, DGRH, DNE) et décliné autour d'une plateforme de contenus et d'animation des réseaux.

M@gistère s'appuie sur un réseau humain de proximité constitué de près de 380 acteurs au sein des académies. Les équipes académiques partagent, échangent, communiquent et s'informent sur des espaces collaboratifs dans le but d'accompagner localement la mise en œuvre du dispositif.

La réalisation des parcours de formations est en partie confiée au Réseau Canopé. Ces modules se présentent sous la forme de sessions d'auto-formation en libre accès ; de formations accompagnées par un formateur, soit hybrides associant présentiel et distanciel, soit entièrement en ligne ; des webinaires sous forme de conférences à distance. Les formations sont valorisées par la délivrance d'attestations joignables dans « i-prof ».

1.2.1.4 L'expérimentation des « Territoires Numériques Éducatifs »

L'action « Territoires Numériques Éducatifs » (TNE) s'inscrit dans la stratégie nationale d'accélération « Enseignement et numérique » qui forme l'un des piliers du quatrième programme d'investissement d'avenir (PIA4). Les TNE visent à tester, à grande échelle, la mise en œuvre de la continuité pédagogique et à réduire la fracture numérique en travaillant sur les quatre leviers que sont la formation des enseignants, l'accompagnement des parents et des familles, la mise à disposition des ressources numériques pour les enseignants et l'équipement des élèves et des établissements scolaires.

Ce dispositif a été expérimenté à la rentrée scolaire 2020 dans les départements de l'Aisne et du Val d'Oise (phase 1) avant d'être élargi en 2022 à dix autres départements (phase 2)⁴⁶ Le projet TNE est financé par le Secrétariat général pour l'investissement à hauteur de 14,9 M€ pour la phase 1 et de 46 M€ pour la phase 2. Le déploiement est notamment opéré par le Réseau Canopé, désigné porteur du projet, en lien avec la Banque des territoires, les services académiques, les collectivités partenaires et le GIP Trousse à projets.

La phase 1 des TNE (2020-2024) consiste d'une part à équiper 2 700 classes des deux départements choisis dans le cadre de l'expérimentation (11 M€) et d'autre part à former les enseignants (3,9 M€). Le ministère a confié à Réseau Canopé le soin de procéder à l'achat des équipements et de réaliser les modules de formation. Si la formation s'inscrit pleinement dans le champ de compétences de l'opérateur, le choix de déléguer à Réseau Canopé la fonction

⁴⁶ L'action territoires numériques éducatifs concerne les deux premiers départements de l'Aisne et du Val d'Oise en tant que démonstrateurs. À la rentrée 2021, se sont ajoutés 10 nouveaux départements : Bouches-du-Rhône, Cher, Corse du Sud, Doubs, Finistère, Guadeloupe, Hérault, Isère, Vienne, Vosges. Le projet qui pourrait être étendu au niveau national vise à tester à grande échelle la mise en œuvre de la continuité pédagogique, en classe et à distance, grâce au numérique éducatif en agissant dès l'école primaire.

achat est contestable (cf. point 5.2.). Dans le cadre de la phase 2 du projet TNE (2022-2024), le Réseau Canopé est chargé d'une part, de sélectionner et d'acquérir des ressources numériques éducatives auprès des « EdTech » et des éditeurs afin de les mettre gratuitement à disposition des enseignants de la maternelle au lycée, du public et du privé sous contrat, des territoires numériques éducatifs visés et, d'autre part, d'assurer les formations et l'accompagnement des solutions numériques éducatives et ressources mis en ligne sur une plateforme élaborée par l'opérateur. Les enseignants ne peuvent avoir accès à ces ressources qu'après avoir suivi les parcours de formation correspondants co-construits avec les académies. Ainsi, douze thématiques de formations sont proposées et leurs modalités sont proposées sous la forme de modules thématiques, de webinaires, de focus disponibles sur « M@gistère » et de modules « Rapid Learning ». Canopé prend notamment en charge de la conception des focus « M@gistère » en co-construction avec l'académie. Il apparaît cependant que l'offre de formation proposée par Canopé gagnerait à être mieux relayée pour pouvoir être connue des enseignants du public, du privé sous contrat et de l'enseignement agricole.

Pour le Réseau Canopé, une gouvernance interne spécifique a été mise en place afin de coordonner l'ensemble des dimensions du projet TNE. L'opérateur consacre 18 ETP pour la conception nationale du projet et 300 personnes du réseau servent de relais⁴⁷ dans les territoires pour aider au déploiement des TNE dans les départements concernés. En 2022, Canopé avait perçu 40 % d'avance de la subvention⁴⁸ pour lui permettre de proposer, dès le lancement du projet, des formations à l'usage pédagogique des matériels et aux solutions numériques et la formation aux usages du numérique. À la fin octobre 2023, les dépenses cumulées des deux phases s'élevaient à 4,5 M€ pour la formation et à 11,5 M€ pour les ressources et les plateformes, soit 35 % du montant total hors équipements⁴⁹.

Depuis février 2022, 200 ressources audiovisuelles ont été produites spécifiquement pour les modules de formations TNE pour accompagner la prise en main des 34 packs de 69 solutions de « EdTech » / éditeurs acquis par le Réseau Canopé dans le cadre du marché consacré à des achats (cf. infra). À la fin octobre 2023, le nombre de participants (enseignants et autres personnels de l'Éducation nationale) aux actions de formation s'élevait à 35 700⁵⁰ depuis le début du projet⁵¹. En dépit de ces réussites, le déploiement du projet TNE se heurte à plusieurs difficultés. Les heures de formations ciblées TNE ne sont pas obligatoires dans tous les départements TNE. On constate une absence de communication de l'offre de formation de Réseau Canopé à tous les enseignants des 12 TNE du public et du privé. *« Sur le terrain, l'accès au marché et à la plateforme se heurte à une faible communication des autorités académiques auprès des enseignants ciblés, voire parfois des stratégies d'attente liées à la mise en place d'un ENT »*⁵². Sur le plan des équipements, l'ensemble des établissements et écoles ne dispose pas encore d'un Espace Numérique de Travail (ENT) dans certains départements (par exemple

⁴⁷ Les agents de Réseau Canopé intervenant sur le projet TNE ont un temps défini pour participer à la conception, la mise en œuvre et l'animation des formations des enseignants.

⁴⁸ 32 M€ dont 12,8 M€ reçue par avance le 25/04/2022, 16 M€ en septembre 2023 et 3,2 M€ en 2024.

⁴⁹ Cf. annexe « Les projets financés dans le cadre des Programmes d'Investissement d'Avenir (PIA) »

⁵⁰ Le nombre d'enseignants concernés par les TNE est de 150 000

⁵¹ Participations aux webinaires, formations en présentiel, conférences et formations aux solutions numériques, soit 1 795 sessions de formation (données Réseau Canopé). Les enseignants formés sont très largement issus du 1^{er} degré (82 %) et de l'enseignement public (96 %).

⁵² Territoires numériques éducatifs, bilan annuel, année 2022-2023.

la Corse-du-Sud) et certains ENT ne sont pas accrochés au Gestionnaire d'Accès aux Ressources (GAR), notamment ceux du privé sous contrat et de l'enseignement agricole⁵³.

Le projet TNE, conforme à la stratégie globale du numérique éducatif voulue par l'État, devrait s'étendre de manière durable à l'ensemble du territoire national. Ce constat interroge sur la capacité du Réseau Canopé à pouvoir s'impliquer sur le long terme dans le déploiement des TNE. Si le Réseau Canopé estime qu'il lui sera difficile d'assurer le déploiement des TNE dans les 101 départements sans financements complémentaires substantiels et sans capacité logistique supplémentaire, le ministère demande à l'opérateur de se mobiliser durablement et d'étendre le dispositif à d'autres territoires. Il paraît difficile pour le Réseau Canopé de préserver sa capacité à répondre qualitativement à ses autres missions de formation continue des enseignants et des personnels éducatifs sans que le MENJ ne lui donne les moyens pour y parvenir.

1.2.2 La contribution de Réseau Canopé à la formation continue des enseignants

1.2.2.1 Le Réseau Canopé dans la stratégie ministérielle de formation continue

L'accompagnement par le ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, des 747 000 enseignants de l'enseignement public, doit pouvoir se faire en prenant en considération leurs attentes exprimées en matière de formation professionnelle et de développement personnel. Le référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation demande de « s'engager dans une démarche collective et personnelle de développement professionnel ». Ce développement des compétences professionnelles par une formation doit répondre à la fois aux demandes des enseignants et aux besoins de l'institution, dans le but, *in fine*, d'améliorer les résultats des élèves tout en s'adaptant à leurs évolutions constantes.

Le schéma directeur de la formation continue 2019-2022 du ministère fixait comme principe que cette formation s'adresse à l'ensemble des personnels de l'État participant à l'éducation. Elle s'inscrivait dans un continuum à la suite de la formation initiale et de la formation continuée et devait, aussi souvent que possible, être menée en proximité. Le recours à un vivier de formateurs varié, à des modalités de formation continue diversifiées, et à une traçabilité des formations suivies et des compétences acquises devait conduire, aussi souvent que possible, à la certification ou à l'obtention d'un diplôme à l'issue du parcours de formation continue. Les objectifs de ce schéma directeur devaient permettre aux personnels de l'enseignement scolaire de se situer dans le système éducatif par l'acquisition d'une culture commune et d'améliorer leurs pratiques professionnelles.

Le Réseau Canopé précise qu'il intervient à tous les échelons de la stratégie de formation continue du Ministère. Il participe à la construction de certaines actions du Plan national de formation (PNF). Il prend en charge ou contribue à certains plans académiques ou départementaux de formation. La mise en œuvre est guidée par le Plan national de formation à

⁵³ Le gestionnaire d'accès aux ressources (GAR) est une solution proposée à titre gratuit par le MENJ, et opérée par le GIP RENATER, qui permet aux établissements d'accéder aux ressources numériques pour l'Éducation via les ENT, dans un cadre juridique garanti par le Ministère.

l'échelon central et par un plan académique de formation (PrAF) à l'échelon territorial. Dans ce cadre, plusieurs opérateurs participent à la formation continue des personnels du MENJ, le Réseau Canopé, l'IH2EF et les INSPÉ. La mission centrale de Réseau Canopé définie par le schéma directeur de la formation continue 2019-2022 consiste à « *renforcer l'action de la communauté éducative en faveur de la réussite des élèves* ». Canopé a vocation à apporter des supports de formation continue en ligne pour les professeurs, ainsi que des contenus professionnels et pédagogiques, notamment dans le cadre des ateliers en établissement (ou ateliers résidentiels), co-construits avec l'équipe de direction et l'équipe pédagogique pour répondre aux besoins de formation des enseignants et de tous les personnels qui encadrent les élèves.

1.2.2.2 L'activité de formation continue

La formation tout au long de la vie des enseignants et des membres de la communauté éducative, principalement au numérique et par le numérique, est devenue en 2019 la première mission de Réseau Canopé. Il développe pour cela une offre diversifiée de services.

Tableau n° 1 : L'offre de formation de Réseau Canopé

Les actions de formation	Le contenu des actions de formation
Les actions de formation à distance accessibles sur l'ensemble du territoire à tous les enseignants	Sur la plateforme de formation de Réseau Canopé « CanoTech » constituées de webinaires synchrones et de capsules asynchrones, - Via le domaine « M@gistère Canopé », - Sur la plateforme « e-INSPÉ », proposant parcours et modules asynchrones, - Via des dispositifs particuliers comme les sites « Valeurs de la République » ou « Banque de séquences didactiques », les FUN MOOC Canopé, les événements pédagogiques (« Créathon », « Semaine de la presse et des médias » déployée par le CLÉMI)
Les actions de formation spécifiques liées à des dispositifs nationaux	Ciblant des catégories d'enseignants ou des territoires particuliers, tels que les « Territoires numériques éducatifs » (TNE), « Pix-Édu », « Ted-i » ou encore « eTwinning ». Ces programmes associent parcours synchrones et asynchrones thématiques, modules « M@gistère », modules et granules asynchrones et formations présentielles en académie
Les actions ou ingénieries de formation académiques opérées dans le cadre des EAFC	- La création de modules isolés ou insérés dans un parcours pour les programmes académiques de formation (PrAF), dans des formats et contenus « standards » ou « sur mesure », en fonction du niveau d'ingénierie requis ; - La fourniture de formations « sur mesure » dans le cadre de FIL/FIR1, de formations de formateurs, de résidences, de conférences (isolées ou associées à des parcours), d'événements (<i>Hackathon</i> , expositions...), d'accompagnements et d'actions de tutorat par les formateurs Canopé ; - La contribution au fonctionnement même des EAFC : conseil en ingénierie de formation, ingénierie qualité et évaluation, mise en place et animation d'une « école interne » des formateurs, mise à disposition d'équipements et de lieux de formation...

Source : Réseau Canopé

L'objectif est de proposer des formations répondant au mieux aux besoins des académies et au plus près des spécificités du terrain. Les formations se matérialisent par des séances ou des conférences, en présentiel en Atelier ou dans des formats hybrides, ouvertes à tous les publics (enseignants, personnels de direction et de vie scolaire, voire parents). Les Ateliers proposent aussi des formations « hors les murs », dans les établissements scolaires ou dans d'autres structures à la demande des chefs d'établissement⁵⁴. Le réseau peut aussi contribuer aux formations d'initiatives locales (FIL) proposées par les EAFC⁵⁵.

La crise sanitaire du Covid-19 a accéléré le tournant de la formation à distance, le Réseau Canopé a développé une offre de formations accessibles en plusieurs modalités (MOOC, webinaires, parcours...). Les modules pédagogiques utilisées se déclinent sous des formats vidéo ou audio, permettent d'enrichir quotidiennement les pratiques pédagogiques des enseignants, y compris hors temps de face-à-face avec les élèves, conformément aux nouvelles attentes du MENJ.

L'opérateur Canopé, attentif aux pratiques d'enseignement et aux orientations ministérielles, s'est recentré sur les besoins des enseignants hors champ disciplinaire. L'opérateur indique qu'il tend à réaliser son contrat de performance⁵⁶ en construisant « une offre résolument orientée utilisateurs » et en devenant « réseau de formation inséré dans la communauté d'acteurs partenaires ». Il propose des formations visant à faire incarner les valeurs de la République⁵⁷, à transmettre les principes généraux de l'éducation⁵⁸. Il accompagne le développement professionnel, consolide les connaissances, les compétences et les usages du numérique des équipes pédagogiques et éducatives.

Le plan de formation à distance de rentrée de la région académique Grand Est

Le Réseau Canopé s'est associé à l'académie de Nancy-Metz s'est pour co-construire un plan de formation à la rentrée en 2020 qui s'annonçait incertaine en raison de la crise sanitaire. L'initiative a été reconduite et généralisée à la région Grand Est en 2023. Cette offre, complémentaire au plan de formation académique (PrAF), s'est enrichie au gré des besoins exprimés par les personnels. À la rentrée 2023, la formation, entièrement organisée à distance, comprend 15 parcours thématiques d'une durée moyenne de 6h regroupant 80 formations composées de modules de 45 mn à 2h. Proposées du 15 septembre au 15 novembre, les formations s'adressent en priorité aux enseignants du 1^{er} et 2nd degré, mais peuvent être suivies par tous les personnels qui le souhaitent. L'accueil en classe des élèves allophones nouvellement arrivés, l'information à l'heure du numérique, le bien-être et apprentissage ou la voie professionnelle sont quelques-uns de ces projets. Ces offres, corrélées au plan académique de formation, sont proposées par les Ateliers Canopé des trois académies et s'inscrivent dans les priorités ministérielles académiques.

⁵⁴ En 2019, le Réseau Canopé développe un moyen de formation qui lui est propre, nommé « La résidence ». À partir d'un besoin de formation identifié par un chef d'établissement, l'équipe pédagogique de la structure est formée par les équipes de Réseau Canopé qui se déplacent dans l'établissement scolaire, transformant celui-ci en établissement apprenant.

⁵⁵ Les Formations d'initiative locale sont des formations demandées par un chef d'établissement pour répondre à un projet d'équipes pédagogiques d'un ou plusieurs établissements regroupés.

⁵⁶ Cf. annexe « Bilan des indicateurs des contrats d'objectifs et de performance ».

⁵⁷ Égalité femme-homme, laïcité, égalité des chances, inclusion scolaire, lutte contre les discriminations...

⁵⁸ Prévention contre les violences scolaires (harcèlement, cyberharcèlement, etc.), les politiques éducatives.

Depuis 2021, le Réseau Canopé est chargé du développement, de l'organisation et de la diffusion des parcours de formation en ligne et à distance. Il participe à la formation des équipes éducatives à la pédagogie avec le numérique. Le Réseau Canopé porte son attention sur l'évolution du numérique et anticipe par exemple l'arrivée des intelligences artificielles génératives et étudie ses usages possibles dans les pratiques professionnelles des enseignants.

Pix+Édu

Fortement impliqué dans la formation « au numérique, par le numérique », le Réseau Canopé expérimente un dispositif de certification des enseignants des compétences numériques acquises dans le cadre du programme « Pix+Édu ». Suite aux États généraux du numérique pour l'éducation (EGN) de novembre 2020 qui ont fait ressortir la nécessité de renforcer la formation initiale et continue des enseignants et de certifier leurs compétences numériques à l'entrée dans le métier et en cours de carrière, le Réseau Canopé a été chargé par la Direction du numérique pour l'éducation (DNE) d'accompagner en proximité les enseignants éloignés du numérique en vue de la certification des compétences « Pix » transverses⁵⁹. La plateforme « Pix+Édu » permet aux enseignants et personnels d'éducation de l'enseignement public et de l'enseignement privé sous contrat de se situer dans la maîtrise des compétences numériques pour l'éducation telles que définies dans le référentiel des compétences numériques pour l'éducation (CRCN-Édu), et d'accéder à des ressources de formation. L'opérateur a développé 80 capsules vidéo et 10 webinaires d'autoformation mis en ligne sur la plateforme « Pix+Édu ». Le dispositif est financé par les crédits du plan de relance.

1.2.2.3 Le conventionnement avec les académies

La déclinaison territoriale de la politique de formation continue, placée sous l'autorité des recteurs et définie en conseil académique de la formation (CAF), s'adresse, d'année en année, à un nombre croissant d'intervenants. Dans son rapport, portant sur la formation continue des enseignants, la Cour des comptes relevait l'aspect éclaté du pilotage académique qui avait notamment pu être rénové en 2022 grâce à la création d'une école académique de la formation continue (EAFC) dans chaque académie⁶⁰. Dans ce contexte, le Réseau Canopé se trouve dans un écosystème concurrentiel dans lequel la formation initiale est confiée aux Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ) adossés aux universités et la formation continue mise en œuvre par les EAFC.

En 2022, la DGESCO a mené une réflexion avec le Réseau Canopé et les académies afin de définir un cadre harmonisé des partenariats entre l'opérateur et les EAFC nouvellement créées. Ce cadre définissait :

- Les principes généraux de ces partenariats ;
- L'offre harmonisée de l'établissement aux différentes EAFC ;
- Un modèle de convention ;
- Les principes de cofinancement des actions et un modèle type d'annexe financière.

⁵⁹ Proposition n° 7 « Certifier les compétences des professeurs avec « Pix » à l'entrée dans le métier et en cours de carrière ».

⁶⁰ Cour des comptes, [La formation continue des enseignants de l'enseignement public](#), rapport particulier, septembre 2023.

La convention type qui doit être signée entre chaque académie et le Réseau Canopé prévoit que les actions nationales de formation à distance, accessibles à tous les enseignants, ainsi que les actions de formation spécifiques (TNE, Pix+Édu...), sont mises à disposition gratuitement pour les usagers, notamment ceux des EAFC puisque financées par la SCSP ou par des fonds issus des plans d'investissements d'avenir (PIA). En revanche, il était envisagé un cofinancement par les académies à hauteur de 40 % des actions de formation académique réalisées par le Réseau Canopé, ce qui portait à 74 € le coût de l'action de formation⁶¹. Les formations spécifiques réalisées par le Réseau Canopé en complément du PrAF, par exemple les formations en résidence, devaient quant à elles être cofinancées entre 40 % et 80 %. Ce cofinancement aurait pu contribuer à utiliser les crédits consacrés à la formation continue qui sont peu consommés⁶².

Alors que la DGESCO a diffusé aux recteurs le modèle de convention, elle n'a finalement pas souhaité communiquer l'annexe financière pourtant validée par les tutelles.

Fin 2023, 21 académies sur 30 ont signé une convention avec le Réseau Canopé. Seulement quatre de ces conventions répondent aux exigences de la convention type en termes de financement. Les autres conventions présentent des tarifs très variables avec un taux de participation du rectorat allant de 0 à 80 % en termes de cofinancement⁶³.

La stratégie de conventionnement avec les académies laisse apparaître des disparités entre les rectorats qui sont le reflet d'importantes divergences dans les politiques locales rectorales de formation. Le ministère de tutelle indique qu'un travail a été conduit au niveau national pour proposer une trame de convention et une réflexion sur les tarifs. Toutefois, le MENJ souhaite laisser la liberté aux académies et au Réseau Canopé d'adapter les conventions et les prix en fonction des contextes régionaux et des relations avec le Réseau Canopé. Dans une démarche de transparence et de co-construction, le modèle mixte du Réseau Canopé a été présenté par la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) à plusieurs reprises aux directeurs des écoles académiques de la formation continue. Cependant, la Cour estime que le manque d'harmonisation laisse le Réseau Canopé dans une relative incertitude du travail qui est attendu de lui et des ressources propres qu'il peut en attendre.

Dans ce contexte, le Réseau Canopé attend un portage politique fort de la tutelle et s'emploie à améliorer sa communication auprès des Écoles Académiques de la Formation Continue (EAFC) dans le but d'harmoniser son positionnement dans l'action de formation continue au sein des académies. Ce conventionnement devrait favoriser la conduite de formations inscrites au Programme Académique de Formation (PrAF) et adossées aux orientations du schéma directeur de la formation continue. La participation de Réseau Canopé

⁶¹ Le montant de 74 € correspond à la part de cofinancement pour une action de formation standard d'une heure intégrée dans un parcours de l'EAFC, cette intégration nécessitant du temps d'ingénierie pédagogique. Si cette action n'est pas encore intégrée dans un parcours (les EAFC sont en train de construire ces parcours), la part de cofinancement est de 47 € d'après l'annexe financière, valeur d'accès qui correspondait en moyenne aux précédentes modalités de financement des académies des actions de formation Canopé (quand ce financement était en place).

⁶² Les académies disposent d'un budget alloué par le MENJ pour permettre le déploiement de leur politique de formation continue. Comme le mentionne un précédent rapport de la Cour des comptes, cette enveloppe est généralement sous consommée. Cour des comptes, [*La formation continue des enseignants de l'enseignement public*, op. cit.](#)

⁶³ Cf. annexe « Les conventions avec les académies ».

reste modeste. Les formations réalisées en collaboration avec le Réseau Canopé dans le cadre des EAFC concernent 33 575 stagiaires en 2022 et environ 40 000 en 2023⁶⁴. En région Grand Est, cela représente 6 % des stagiaires présents et moins de 1 % du budget de la formation continue pour l'année scolaire 2022-2023. Dans l'académie de Lille, les formations dispensées par le Réseau Canopé représentent 2,4 % des formations du PrAF en 2022-2023 et moins de 1 % des crédits de formation hors titre 2. Sur l'ensemble du territoire, les recettes issues des actions co-construites avec les EAFC s'élevaient à 0,25 M€ en 2023 (contre 0,2 M€ en 2022), soit 17 % des crédits d'intervention consacrés à la formation continue du programme 141 – *Enseignement scolaire public du second degré* et 0,1 % des crédits totaux de l'action 10 – *Formation des personnels enseignants et d'orientation* du programme 141⁶⁵.

Il est souhaitable que le ministère, et notamment la DGESCO, clarifie la position des acteurs de la formation continue, parmi lesquels se trouve le Réseau Canopé. À l'aune de l'annonce du ministre de l'Éducation nationale, faite le 11 octobre 2023 au Sénat, consistant à placer 100 % de la formation continue des enseignants hors temps de face-à-face avec les élèves à partir de la rentrée 2024, le MENJ doit s'interroger plus largement sur la manière dont les acteurs de la formation continue, notamment son opérateur, doivent désormais s'insérer dans la politique de formation continue des enseignants en leur attribuant un rôle stabilisé, durable et harmonisé dans chaque académie. Le Réseau Canopé peut valoriser ses compétences sur ce positionnement grâce à son maillage territorial et sa capacité à développer des formations hors temps scolaires comme il le fait déjà. Il est impératif de finaliser dès 2024 la signature des conventions avec les académies et de resserrer concrètement les synergies avec les EAFC.

Recommandation n° 2. (MENJ, Réseau Canopé) : Finaliser et harmoniser, avant la fin de l'année 2024, la signature de l'ensemble des conventions de partenariat avec les académies

1.2.2.4 La plateforme e-INSPE

Lancée à la rentrée scolaire 2021, e-INSPE est une plateforme de formation à distance, destinée à accompagner l'entrée dans le métier d'enseignant des étudiants, des contractuels, des enseignants empêchés et des néo-titulaires durant les trois premières années d'entrée dans le métier. La plateforme e-INSPE est portée par un consortium de 41 partenaires coordonnés par le Réseau Canopé qui assure l'ingénierie et l'éditorialisation de la production des parcours de formation. Elle propose une offre nationale de formation à distance, complémentaire de la formation délivrée en INSPÉ⁶⁶. Le projet, piloté par les ministères de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et de l'Enseignement supérieur et de la recherche, est financé à hauteur de 9,8 M€

⁶⁴ Dont 9 300 à distance, 10 600 en hybride et 20 300 en présentiel (chiffres à fin octobre 2023).

⁶⁵ Ces chiffres sont à relativiser car, comme la Cour l'a relevé à plusieurs reprises, les crédits de l'action 10 du programme 141 font l'objet d'une budgétisation globale qui ne permet pas de distinguer clairement la part des crédits destinée à la formation initiale et celle consacrée à la formation continue.

⁶⁶ Cour des comptes, *Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants*, rapport public thématique, février 2023.

sur dix ans dans le cadre de l'action Territoires d'innovation pédagogique du Programme d'investissement d'avenir.

L'objectif est de constituer une « offre nationale de formation à distance et en synergie avec l'ensemble des acteurs de l'éducation, tant en académie que dans le monde de la recherche ». Ce travail est réalisé par un comité éditorial et pédagogique et un conseil scientifique. Aujourd'hui, la plateforme e-INSPE propose 21 parcours de formation et ambitionne de pouvoir en proposer 48 d'ici juin 2024⁶⁷. L'articulation avec la recherche et l'implication de praticiens de terrain font d'e-INSPE une plateforme connectée aux problématiques et aux ambitions de la communauté éducative.

Le projet e-INSPE confié en juin 2020 à Réseau Canopé devait à l'origine associer le réseau des INSPÉ⁶⁸. Toutefois, celui-ci n'a pas été consulté sur cette initiative et le choix du nom « e-INSPE » a été imposé sans concertation par le SGPI. Dans l'hypothèse où le nom « INSPÉ » serait maintenu, le réseau des INSPÉ a fait savoir qu'il ne participerait au projet qu'à la condition d'être reconnu comme partenaire privilégié. Ce point de crispation a bloqué leur participation pendant plusieurs mois et la convention de partenariat signée le 25 juin 2021 n'a réuni que sept partenaires⁶⁹. En conséquence, le projet a pris du retard et sur les 21 premiers modules disponibles à la fin de l'année 2023, aucun n'avait encore été produit en collaboration avec les INSPÉ⁷⁰. Il a fallu attendre l'automne 2022 pour que le réseau des INSPÉ accepte de s'associer au projet sous l'injonction de la DGESCO⁷¹. La comitologie a été revue et les INSPÉ ont obtenu de pouvoir disposer de 6 sièges sur les 13 que compte le comité éditorial et pédagogique. Ils disposent également de 10 sièges sur 19 au conseil scientifique dont ils assurent la présidence. Néanmoins, toutes les difficultés ne sont pas aplanies et la complémentarité des compétences entre le Réseau Canopé et les INSPÉ reste à clarifier.

Le volume des actions de formation en lien avec les INSPÉ était fragilisé par un manque de « soutien d'une politique volontariste des Ministères »⁷². Le MENJ souligne que le rapprochement entre le Réseau Canopé et le réseau des INSPÉ est désormais effectif et opérationnel⁷³. L'attente du réseau, par le biais du projet « e-INSPE » est de concrétiser des rapprochements fonctionnels entre le Réseau Canopé et le réseau des INSPÉ, pour permettre des rapprochements structurels plus systématiques dans les académies. Le schéma directeur de la formation continue de 2019, qui se veut propice aux rapprochements avec les rectorats, devrait aussi permettre d'accroître à terme le nombre de jours de formation en lien avec les INSPÉ, mais sa mise en œuvre ne montre pas encore de résultats suffisamment probants.

⁶⁷ Ces parcours, constitués de trois modules asynchrones, sont accessibles en ligne dès la formation initiale et les premières années d'exercice.

⁶⁸ Décision du Premier ministre du 25 juin 2020 n° 2020-Tip-10 autorisant la Caisse des dépôts et consignations à contractualiser de gré à gré avec le Réseau Canopé pour la création d'un « Institut national supérieur du professorat et de l'éducation numérique ou e-INSPE » pour un montant maximum de 10 M€.

⁶⁹ Le Réseau Canopé, le CNED, FEi, l'ONISEP, le CNAM, et l'AEFE et l'association SynLab.

⁷⁰ Le Réseau Canopé en a produit 8, l'AEFE 8 et EcolHuma (ex-SynLab) 5.

⁷¹ L'avenant à la convention de partenariat associant les universités partenaires et leurs INSPÉ a été signé en 2023.

⁷² Bilan des indicateurs du COP 2017-2019 et 2020, p.4.

⁷³ Un avenant à l'accord de partenariat a été signé fin 2023. Les 32 INSPÉ, l'École nationale supérieure de formation de l'enseignement agricole (ENSFEA) et l'association « Réseau des INSPÉ » ont ainsi intégré le consortium. Les INSPÉ sont représentés dans les trois instances de gouvernance collégiale du projet.

1.2.2.5 L'évaluation des actions de formation

L'évaluation quantitative ou qualitative de l'action du réseau est mesurée au sein des directions territoriales, puis consolidée au niveau de la direction de la transformation du siège de Canopé. Les résultats portent notamment sur le taux de satisfaction à partir de déclaration d'opinion des stagiaires, ou sur le taux de validation des cycles de formation, ou encore sur le nombre de consultations de contenus pédagogiques en ligne. À l'aune des bilans successifs des contrats d'objectifs et de performance⁷⁴, ces données permettent à l'opérateur d'afficher des résultats globalement atteints notamment par des enquêtes réalisées auprès des bénéficiaires des formations et des usagers. À titre d'exemple, des questionnaires de satisfaction « à chaud » et « à froid » sont proposés aux utilisateurs ayant suivi un webinaire, une conférence ou un parcours de formation en ligne.

Des enquêtes BVA sont menées annuellement pour faire un état des lieux sur la formation continue ou, comme en 2022, pour tester l'adéquation d'une nouvelle collection aux besoins des enseignants et définir une nouvelle offre de formation transmédia. Pour autant, l'évaluation de l'action de formation continue des enseignants délivrée par le Réseau Canopé, et ses effets sur le long terme dans les apprentissages des élèves, demeure insuffisante et incomplète. En effet, la plus-value de la politique de formation continue doit pouvoir s'étudier sur le long terme, grâce à des études d'impact portant sur le bénéfice de ce dispositif sur les élèves. L'évaluation de l'action de formation continue des enseignants doit permettre d'établir la progression du niveau scolaire des élèves, cohorte par cohorte, dans les différents champs de l'instruction et de l'éducation.

Dans son rapport sur la formation continue des enseignants, la Cour relevait que les formations entièrement numériques étaient majoritairement peu appréciées des enseignants qui insistaient sur la nécessité de préserver des échanges en lien en présentiel. La qualité des formations en ligne ne semble pas toujours satisfaisante. *« Pour les nombreux professeurs qui souhaitent pratiquer l'autoformation, l'accès aux ressources apparaît complexe et, lorsqu'ils suivent une formation M@gistère en ligne, il n'est pour le moment pas possible de le prendre en considération pour leur parcours de formation obligatoire »*⁷⁵.

La direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale peut être amenée à étudier le bénéfice de la formation continue des enseignants sur les élèves. Ces travaux gagneraient à être renforcés autour d'un conseil scientifique adossant les corps d'inspection, la recherche universitaire et les acteurs de formation continue. Ces évaluations permettraient d'approfondir la connaissance du système d'apprentissage et de mesurer le bénéfice collectif de la formation des enseignants sur les élèves dans le but d'optimiser l'offre de formation proposée aux enseignants.

⁷⁴ Cf. annexe « Bilan des indicateurs des contrats d'objectifs et de performance ».

⁷⁵ Cour des comptes, [La formation continue des enseignants de l'enseignement public](#), septembre 2023, p.22.

1.2.3 Les autres activités de Réseau Canopé

1.2.3.1 L'ambition internationale de Canopé

Le Réseau Canopé affiche sa volonté de contribuer au rayonnement du savoir-faire français en matière d'éducation voulu par le Président de la République. Son objectif est aussi de pouvoir générer des recettes propres, y compris par l'octroi de subventions extérieures ou de fonds européens. Ses actions participent à la coopération éducative entre États, de façon bilatérale ou multilatérale, avec l'aide du réseau diplomatique des ambassades.

Canopé appuie également l'enseignement du français à l'étranger grâce au réseau des établissements scolaires et aux liens renforcés par des conventions passées avec l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE). L'expertise et les ressources pédagogiques du Réseau Canopé à l'international sont sollicitées par les bailleurs internationaux ou les postes diplomatiques pour accompagner des réformes éducatives et former des enseignants.

Par ailleurs, l'action européenne « eTwinning » s'intègre dans le programme européen « Erasmus+ ». Il permet aux enseignants des 44 pays participants de créer des partenariats interdisciplinaires et transverses avec leurs élèves. Les classes peuvent entrer en relation pour mener des projets d'échanges à distance à l'aide du numérique, notamment par la mise à disposition d'outils de communication et d'échanges gratuits et sécurisés.

« eTwinning » encourage la coopération pédagogique en Europe. Ce projet en expansion regroupe actuellement plus d'un million d'inscrits sur la plateforme, dont 70 000 enseignants français. En 2022, « eTwinning » comptabilise autour de 3 000 projets pédagogiques actifs. « eTwinning » est opéré au niveau européen par « European Schoolnet », puis décliné au niveau national par 46 bureaux d'assistance nationaux (BAN).

En France, l'action est confiée à Réseau Canopé depuis 2005. Le BAN ainsi hébergé par l'opérateur assure un accompagnement personnalisé sur les plans pédagogique et technique et son action est relayée dans les académies par un correspondant académique rattaché aux Ateliers Canopé. Chaque année, entre 300 et 800 appels à projets sont évalués par l'opérateur lors d'une réunion des évaluateurs de projets qui en sélectionne une centaine. Leur financement est couvert par la Commission européenne et par le ministère de l'Éducation nationale.

1.2.3.2 Les activités de conseils

Le Réseau Canopé assure des missions de conseil, d'accompagnement de projets et d'expertise. Ainsi, les enseignants et la communauté éducative peuvent solliciter l'opérateur pour être accompagnés dans des projets pédagogiques novateurs au sein des Ateliers Canopé. L'échange permet à Canopé de mieux connaître les besoins des enseignants et d'anticiper certaines innovations. Ainsi, l'opérateur développe des techniques de « codesign » et d'intelligence collective pour accompagner un projet pédagogique.

Dans le cadre du Conseil national de la refondation (CNR) Éducation « Notre école, faisons-la ensemble », les écoles et établissements scolaires sont porteurs et destinataires des projets. Dans ce cadre, le Réseau Canopé doit avoir toute sa place et se positionner dans la l'accompagnement des projets d'établissements. Ces projets peuvent notamment être destinés

aux collectivités territoriales et aux acteurs privés entrant dans la sphère de l'éducation, pouvant permettre de dégager des ressources propres. Canopé propose des services de conseil, des expertises dans les domaines du numérique éducatif et sur l'aménagement des espaces scolaires, ainsi que des formations destinées au personnel périscolaire en lien avec les services des rectorats.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La refonte de Réseau SCÉRÉN-CNDP, ancien éditeur de contenus pédagogiques, a désormais laissé place au Réseau Canopé. L'opérateur est aujourd'hui l'établissement de formation continue des enseignants et des personnels éducatifs du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse.

Canopé est particulièrement sollicité par la tutelle pour prendre part à sa stratégie de formation continue et à sa stratégie du numérique pour l'éducation. Ainsi propose-t-il une offre de formation diversifiée et un important catalogue de ressources numériques. Impliqué dans des projets innovants à forts enjeux, mais pas toujours suffisamment financés, tels que les TNE, l'opérateur doit conserver une marge de manœuvre suffisante pour conduire l'ensemble de ses missions centrées sur la formation continue des enseignants dans le but de faire progresser les élèves. Ses résultats en la matière devront être mieux évalués.

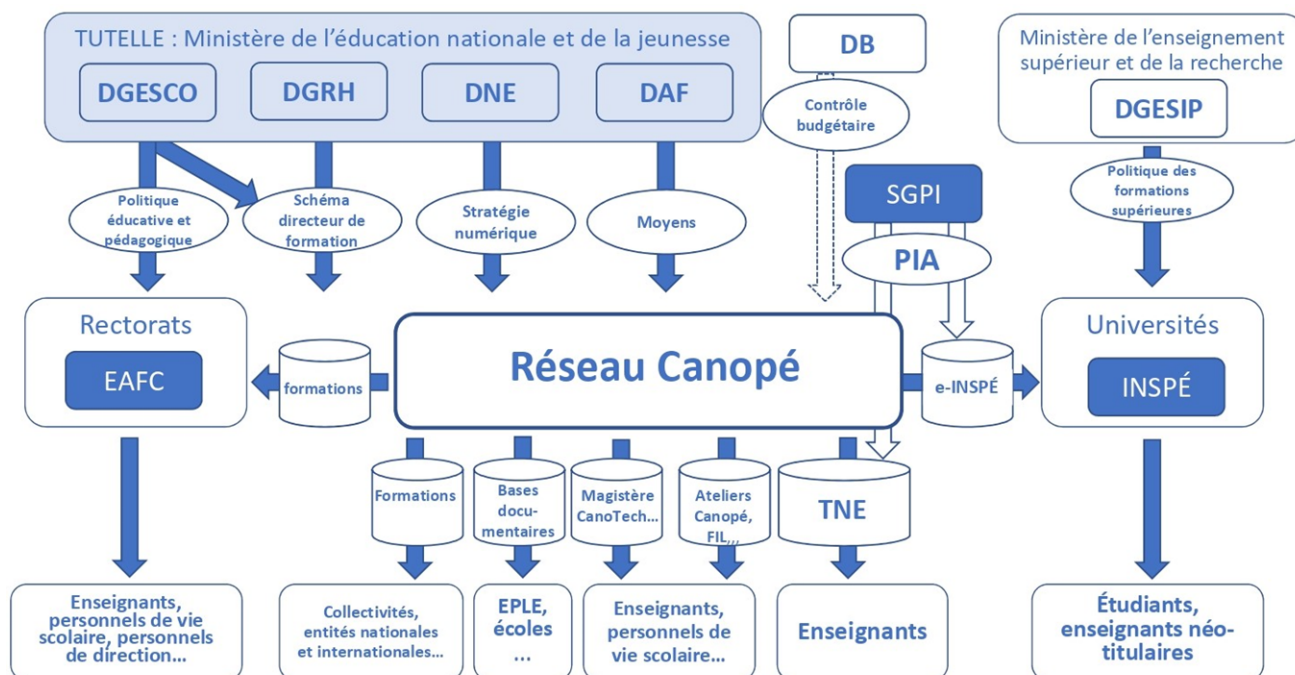
Son positionnement dans le dispositif de formation nécessite encore d'être renforcé et soutenu par la tutelle d'une part en clarifiant réglementairement son rôle et son organisation, et d'autre part en conventionnant avec toutes les académies.

2 L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE

2.1 Le lien entre la tutelle ministérielle et le Réseau Canopé

Placé sous la tutelle du ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse (MENJ), le Réseau Canopé évolue dans un écosystème complexe.

Schéma n° 1 : Les relations entre le Réseau Canopé, la tutelle et ses partenaires



Source : Cour des comptes

Le Réseau Canopé concourt à la mission *Enseignement scolaire*. Sa tutelle est exercée par le MENJ. La directrice générale de Réseau Canopé participe aussi aux réunions mensuelles des recteurs de l'enseignement scolaire et du supérieur⁷⁶. Ces réunions donnent l'occasion à la tutelle d'exposer sa stratégie et ses priorités. En 2016, le Réseau Canopé avait manifesté son souhait d'accentuer les échanges par le biais du « bureau de comité » en configuration restreinte⁷⁷. Mais, depuis, ses rapports avec la tutelle s'opèrent dans d'autres instances officielles, ainsi que par des réunions régulières plus informelles.

Le comité de tutelles est réuni en principe une à trois fois par an, mais il ne l'a pas été de mai 2018 à avril 2021. Présidé par le secrétaire général du ministère, il comprend les directions administratives ainsi que les directions métiers chargées de définir les objectifs stratégiques de l'opérateur et de veiller au respect des engagements pris dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance⁷⁸.

Un comité de finances (DAF, DGESCO, DNE) a été créé en 2019 dans le contexte de transformation et de recentrage de l'établissement vers ses nouvelles missions. Il se réunit deux à trois fois par an pour examiner la trajectoire des commandes formulées par la tutelle en veillant à

⁷⁶ Réunions des recteurs auxquelles sont notamment conviés les recteurs de régions académiques, les recteurs d'académies, les directeurs des opérateurs publics, les vice-recteurs, les directeurs académiques des services de l'Éducation nationale (DASEN), les secrétaires généraux d'académies.

⁷⁷ Rapport n° 2016-052 de décembre 2016 adressé à madame la ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche portant sur l'organisation et l'évaluation de la politique éditoriale du ministère, p.18.

⁷⁸ La direction des affaires financières (DAF), la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), la direction du numérique pour l'éducation (DNE), la direction générale des ressources humaines (DGRH) et la délégation aux relations européennes et internationales (DREIC).

garantir que la nature de ces commandes reste en rapport avec les missions du Réseau Canopé. Selon l'établissement, ce comité a permis d'acter la fin, ou le transfert à d'autres opérateurs, d'une cinquantaine de projets qui n'entraient pas dans les prérogatives de l'opérateur.

D'autres instances se réunissent mensuellement, que ce soit avec la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et avec la direction du numérique pour l'éducation (DNE) ou chaque année comme le comité stratégique Magistère.

La tutelle, par l'intermédiaire de ses services concernés, s'implique aussi dans des projets spécifiques portés par le Réseau Canopé. Le ministère assigne de nombreuses missions à l'opérateur. Il s'agit notamment des projets Territoires Numériques Éducatifs (TNE), « e-INSPÉ », d'édition transmédia, de « M@gistère », qui nécessitent une gouvernance multipartite impliquant la tutelle. La direction internationale de Réseau Canopé échange de manière bilatérale avec la délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération (DREIC).

2.2 Les conseils de Réseau Canopé

2.2.1 Le conseil d'administration

Le conseil d'administration de Réseau Canopé, qui a été renouvelé en 2023, compte vingt et un membres, dont huit représentants de l'État⁷⁹, cinq personnalités qualifiées, cinq représentants des personnels et trois représentants des collectivités territoriales.

Il se réunit deux à quatre fois par an. Chaque administrateur dispose d'un droit de vote lors des délibérations soumises au conseil. Les conseils d'administration sont précédés par des « pré-CA », convoqués par la direction des affaires financières (DAF) du MENJ et organisés au ministère. Les délibérations du conseil d'administration, conformes à l'ordre du jour, sont faites en présence des représentants des tutelles, du contrôle budgétaire et comptable ministériel (CBCM), de la direction du budget du ministère de l'économie et des finances et par la directrice générale et le secrétaire général du Réseau Canopé.

⁷⁹ Les directeurs, ou leurs représentants, en charge de l'enseignement scolaire au ministère chargé de l'éducation, de l'enseignement supérieur au ministère chargé de l'enseignement supérieur, du numérique pour l'éducation au ministère chargé de l'éducation, des affaires financières au ministère chargé de l'éducation ; le chef de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche ; le secrétaire général du ministère chargé de la culture ; le directeur chargé de l'enseignement au ministère chargé de l'agriculture ; un recteur de région académique.

2.2.2 Le conseil d'experts et des usagers

Le conseil d'experts et des usagers (CEU) a été conçu pour réduire à dix-huit le nombre de membres du CA⁸⁰, notamment par la bascule des représentants des collectivités territoriales et des fédérations de parents d'élèves qui se sont montrés très réservés vis-à-vis de cette proposition, malgré leur manque d'assiduité aux réunions du CA⁸¹.

Cette opération de transfert des membres du CA vers le CEU, certainement mal comprise, n'a jamais permis de réunir ce conseil d'experts et des usagers dont l'utilité apparaît limitée dans le fonctionnement et dans la gouvernance de l'opérateur. Sa suppression semblerait justifiée.

2.3 Une organisation de l'échelon central à faire évoluer

2.3.1 Une organisation du siège cloisonnée

L'évolution de l'organisation de l'établissement est héritée de l'activité éditoriale du SCÉRÉN-CNDP que Canopé a dû progressivement abandonner. Une direction nationale s'est créée dès 2013. À partir de 2014, la réorganisation en établissement unique reposait sur des principes de simplification, sécurisation, cohérence et mutualisation. Durant la période de transformation, la direction générale s'est efforcée de fixer les orientations stratégiques claires et lisibles pour se recentrer sur ses priorités en matière de formation continue des enseignants. De nombreuses évolutions organisationnelles visaient à adapter le fonctionnement interne du réseau à ses nouveaux objectifs.

L'organisation des services du siège, implanté dans la Vienne à Chasseneuil-du-Poitou, s'est ajustée. Pourtant, les directions métiers et les directions supports demeurent nombreuses. La structuration actuelle des services manque de fluidité, elle est verticale et cloisonnée. L'organisation reste davantage adaptée à une activité éditoriale plutôt qu'à une activité de formation qui nécessite de la réactivité et de la fluidité pour répondre à une demande en évolution rapide, constamment liée à l'actualité sociétale. Le service en charge de l'audit interne, qui aurait pu identifier cette problématique en 2019, dès le changement de mission de l'opérateur, a été progressivement mis en sommeil et dilué au sein des équipes de « chargés de mission » de la direction générale, sans lui conserver un caractère spécifique.

⁸⁰ Le conseil d'administration du CNDP comptait 27 membres, réduit à 21 membres à la transformation du Réseau Canopé.

⁸¹ L'objectif était de conserver 3 représentants des collectivités au sein du CA (une région, un département et une commune) et de conserver également un représentant des parents d'élève de la fédération la plus représentative.

Organigramme n° 1 : L'organisation des services de Réseau Canopé en 2023

Directrice générale					
Agent comptable	Secrétaire général	Directrice générale adjointe		Direction de Cabinet	11 Directions Territoriales
	Direction de la logistique et de la maintenance	Direction de l'Ingénierie des Services	Conseillère stratégique formation	Direction de la communication et des partenariats	5 Directions Académiques
	Direction des Ressources Humaines	Direction de la Pédagogie	Direction de la transformation		102 ateliers
	Direction des systèmes d'information	Direction de la recherche et du développement sur les usages du numérique éducatif	Direction de l'édition transmédia		
	Direction de l'action immobilière	Direction de l'international	Direction de la valorisation des offres		
	Direction de la stratégie financière et juridique et de la simplification	Direction de projet TNE	Bureau d'assistance national E Twinning		
		Centre pour l'Education aux médias et à l'information (CLEMI)	Direction de projet e-INSPE		
			Musée national de l'Education (MUNAE)		

Source : Réseau Canopé

Conscient de cette situation, le Réseau Canopé a lancé une réorganisation en septembre 2023. Il indique que l'évolution des directions nationales est nécessaire et engagée dans le cadre de ce projet de transformation qui devrait s'achever d'ici la fin de l'année 2024 et permettre d'aligner le modèle organisationnel de l'opérateur à la mission de formation des enseignants. Si les directions support n'évoluent pas, les directions métiers seront touchées. La configuration de cinq nouvelles directions⁸² ambitionne d'apporter de la transversalité et de la réactivité pour rendre plus performante la mission de formation des enseignants et mieux répondre aux besoins de l'utilisateur.

⁸² 5 nouvelles directions métiers : Direction de l'orientations de l'offre de formation chargée de piloter et de modéliser les offres de formation thématiques hybrides et multimodales ; Direction du développement des produits de formation chargée de développer les produits de formation digitaux ; Direction du déploiement & réussite des formations chargée d'organiser et d'assurer la réussite des formations dans le réseau ; Direction Marketing & développement chargée de piloter la stratégie marketing multicanale et de développer les financements des formations ; Direction Europe et international chargée d'Orienter, développer, déployer et assurer les financements des actions à l'international.

2.3.2 Des structures en décalage avec la mission de formation continue du Réseau Canopé

2.3.2.1 Le Musée National de l'Éducation (Munaé)

Le Réseau Canopé a hérité du Musée National de l'Éducation qui avait été rattaché au CNDP en 2011 après la dissolution de l'Institut National de Recherche Pédagogique (INRP)⁸³. Une mission conjointe des inspections générales du ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche et du ministère de la Culture et de la communication avait exploré plusieurs solutions pour le Musée National de l'Éducation de Rouen. Comme une compétence d'ingénierie documentaire était détenue par le SCÉRÉN-CNDP, le choix a été fait de rattacher le musée à cet opérateur.

Depuis, le Munaé regroupe les réserves conservant près de 950 000 œuvres sur 2 500 m², une salle d'étude consacrée à la recherche, une photothèque et les services de la documentation, de la conservation et de l'administration du musée.

Aujourd'hui, le musée est intégré au réseau des musées nationaux et agréé « musée de France » par l'État, au sens de la loi du 4 janvier 2002⁸⁴. Avec ses 29 collaborateurs, il a pour mission de valoriser le fond patrimonial de l'Éducation nationale à travers la conservation et l'archivage de documentations. L'inventaire et la numérisation des collections réalisés ces dernières années permettent dorénavant l'accessibilité aux collections du Munaé en ligne par le biais de deux sites du ministère de la Culture⁸⁵. Les activités du musée comprennent également des partenariats, des expositions temporaires ou des manifestations ponctuelles (colloques, journées d'étude...). Le Munaé est aussi un partenaire local de l'enseignement supérieur et de la recherche qui dispose d'un comité scientifique et qui contribue au développement de collaborations scientifiques en partenariat avec l'université de Rouen.

La fréquentation du Munaé a connu de fortes variations au fil des années. Elle comptabilise 21 335 visiteurs en 2022 dont environ 86 % viennent de Haute-Normandie, notamment grâce au fort taux de fréquentation de scolaires locaux⁸⁶. Les recettes du musée s'élèvent à 10 900 € en 2022 et proviennent pour une moitié de la vente de produits et services, puis pour l'autre moitié des animations.

Au-delà du soutien administratif et technique que le Réseau Canopé offre au Munaé, des synergies ont pu être opérées pour dynamiser les catalogues de présentation ou pour proposer des capsules vidéo interactives lors d'expositions. En revanche, le Réseau Canopé estime que la valorisation des ressources, les expertises présentes au sein du musée dans le cadre de la mission de formation, ou la circulation d'expositions itinérantes au sein des Ateliers Canopé, ne sont pas réalisées à la hauteur des ambitions affichées.

⁸³ [Décret n° 2010-1650 du 28 décembre 2010 relatif au Centre national de documentation pédagogique](#). Le musée implanté à Rouen est issu de la fusion du musée pédagogique d'État créé par Jules Ferry en 1879 à Paris et d'un fond de documents et d'objets détenus par le CRDP de Rouen depuis 1970. Il est rattaché en tant que service de l'INRP entre 1980 et 2011.

⁸⁴ [Loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France](#)

⁸⁵ Sites du ministère de la Culture : « [Moteur collection](#) » et « [Catalogue Joconde](#) ».

⁸⁶ Depuis 2016, les entrées sont gratuites (dont 40 % sont réalisées auprès des scolaires en 2022). Le Munaé s'est aligné sur la gratuité appliquée dans tous les musées de la Métropole Rouen Normandie.

Des difficultés sont identifiées sur le plan des ressources humaines avec un sujet social récurrent au sein du Munaé qui fait actuellement l'objet d'une enquête administrative. Des actions d'accompagnement ont été mises en œuvre par le service de l'action sociale et de la prévention du siège de Réseau Canopé et par des psychologues du travail dans le but d'améliorer la qualité de vie au travail des agents. Cependant, le Réseau Canopé indique que sa compétence managériale n'est pas en adéquation avec les standards de la muséographie et qu'il manque d'expertise dans ce domaine.

Bien que le Réseau Canopé et le Munaé opèrent dans le champ éducatif, il existe désormais une dissonance entre la fonction d'opérateur de formation continue et l'activité de muséographie, dont le lien pouvait préalablement s'établir grâce à l'activité d'édition de Réseau SCÉRÉN. Le Musée National de l'Éducation⁸⁷, dont le rayonnement demeure local et la fréquentation faible, alourdit les tâches de gestion du Réseau Canopé et, à l'inverse, ne reçoit peut-être pas le soutien le plus approprié de ce Réseau. Une expertise doit être engagée par le MENJ pour définir le rattachement le plus opportun de ce musée, que ce soit à un niveau local (collectivité territoriale, DRAC, etc.) ou à celui d'un ministère.

Recommandation n° 3. (MENJ) : Rattacher le Munaé à une structure en adéquation avec son activité.

2.3.2.2 La librairie Canopé

La librairie Canopé est située rue du Four dans le 6^{ème} arrondissement de Paris, dans un bâtiment domanial de l'État⁸⁸. Cette structure vend encore des ouvrages imprimés par l'opérateur et diversifie son référencement en proposant des livres d'autres éditeurs. La volumétrie et le chiffre d'affaires restent très modestes⁸⁹ et en diminution.

La librairie, qui fonctionne avec 8 ETP, est rattachée à la direction territoriale Canopé d'Île-de-France. Elle héberge les activités de l'Atelier Canopé 75 basé à Vanves et permet ainsi une proximité avec les usagers parisiens. Localisée à relative proximité du ministère de l'Éducation nationale, cette infrastructure offre un point d'ancrage pour la direction de Réseau Canopé et permet de maintenir un lien avec les partenaires et les instances académiques de Paris. Depuis 2018, la librairie est aussi un espace d'apprentissage pour les étudiants de l'école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE), devenu INSPÉ, de Paris. La librairie Canopé est également devenue un lieu destiné à l'organisation d'événements culturels.

La vente d'ouvrages ne constitue plus un argument justifiant le maintien de la librairie pour le Réseau Canopé⁹⁰. La Cour encourage le Réseau Canopé à développer la dimension événementielle de ce site pour valoriser et intensifier les actions de l'opérateur, notamment dans la dimension de formation continue des enseignants. Cette orientation marketing, plus que

⁸⁷ Le Munaé appartient au réseau des musées nationaux et détient le statut de « Musée de France »

⁸⁸ La librairie Canopé est ouverte au public du mardi au samedi de 10 heures à 18 heures 30. Cet espace s'étend sur 375m² et propose environ 8 000 références sur les thématiques de la vie scolaire et de la pédagogie.

⁸⁹ En 2017, la librairie a enregistré un chiffre d'affaires total de 446 354 € (246 124 € d'édition Canopé, 200 203 € d'édition extérieure, 27 € de produits d'activités annexes).

⁹⁰ Cf. annexe « Les données comptables ». Graphique n° 18 - Chiffre d'affaires de la librairie.

commerciale, justifierait davantage la pertinence de cette implantation dont la dénomination de « librairie » pourrait être repensée.

2.3.3 Le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLÉMI)

2.3.3.1 Une mission qui dépasse le périmètre d'action de Réseau Canopé

Le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLÉMI) a été créé par arrêté du 26 avril 1983 et rattaché initialement au CNDP qui en assurait la gestion. Il assure la mission nationale d'impulsion, de coordination, de formation et d'accompagnement pédagogique pour l'éducation aux médias et à l'information⁹¹. Il forme enseignants et formateurs, pour permettre à leurs élèves de construire une pratique citoyenne des médias, de mieux comprendre le monde qui les entoure et de développer leur esprit critique. Aussi, il accompagne et sensibilise les élèves et leurs parents dans un monde en transition numérique. Son action s'inscrit dans une perspective de coopération avec les institutions à l'échelle européenne et internationale.

Aujourd'hui, l'éducation aux médias et à l'information a été réaffirmée comme une priorité pour le ministre de l'Éducation nationale. En novembre 2023, la mission d'information sur « l'activisme violent » de l'Assemblée nationale, plaidait pour « accroître l'effort » en matière d'ÉMI⁹². Les députés demandaient « une hausse des moyens humains du CLÉMI », comptant actuellement 24,2 ETP et 33 coordinateurs et délégués rattachés aux académies, « pour accroître le nombre d'agents chargés de la formation »⁹³. Le CLÉMI doit pouvoir animer un réseau de partenaires rassemblant les professionnels de l'information (presse nationale, presse quotidienne régionale, audiovisuel, médias...) et le monde de l'enseignement scolaire au sens large afin d'impulser des partenariats dynamiques. De plus, les dispositifs d'enseignement liés aux médias d'information s'étendent à l'éducation à l'information liée aux organes de presse, mais également aux plateformes présentes sur l'internet, dont les réseaux sociaux font partie. Pour répondre à ces besoins croissants, le Réseau Canopé a transféré 5 ETP au CLÉMI depuis 2020.

⁹¹ Selon l'[article D. 314-99 du code de l'éducation](#), le CLÉMI « est chargé de l'éducation aux médias dans l'ensemble du système éducatif. Il a pour mission de promouvoir, tant au plan national que dans les académies, notamment par des actions de formation, l'utilisation pluraliste des moyens d'information dans l'enseignement afin de favoriser une meilleure compréhension par les élèves du monde qui les entoure tout en développant leur sens critique ».

⁹² [Rapport d'information n°1864 de la 16^{ème} législature](#) : Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement, par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'activisme violent (M. Jérémie Iordanoff et M. Éric Poulliat).

⁹³ [La circulaire du 24 janvier 2022](#) relative à la généralisation de l'éducation aux médias et à l'information a instauré auprès de chaque recteur un référent EMI en charge du premier et du second degrés. Ce référent académique peut être choisi parmi les corps d'inspection, voire parmi les équipes de coordination académique du CLÉMI qui sont rattachées à Réseau Canopé. Dans les académies, le CLÉMI dispose d'un réseau de correspondants, relevant de l'autorité des recteurs.

La semaine de la presse et des médias

Le CLÉMI affiche comme objectif de former les enseignants et les élèves à un usage autonome et réfléchi de leurs pratiques médiatiques ; il vise à produire ou co-produire des ressources et des outils pédagogiques en ÉMI ; à accompagner la création de médias scolaires ; à développer des projets mettant en relation des professionnels des médias et des enseignants.

Ainsi, le CLÉMI organise chaque année, depuis 34 ans, la semaine de la presse et des médias dans l'école avec, en 2023, la collaboration d'environ 1 800 partenaires, permettant de toucher 280 000 enseignants et quelques 4,7 millions d'élèves au sein de 21 990 établissements scolaires inscrits. Cette manifestation constitue l'action éducative la plus importante au sein du système éducatif français, rappelant l'importance de plus en plus forte de l'éducation aux médias et à l'information pour « former des citoyens libres et éclairés ».

Le champ d'action du CLÉMI, positionné au carrefour du monde l'éducation et de celui des médias, vise un public élargi aux enseignants, aux élèves et aux parents d'élèves, qui dépasse la cible de Réseau Canopé. Cet intervalle de positionnement entre les publics de Canopé et du CLÉMI n'est pas facile à gérer et pose question.

2.3.3.2 Une gouvernance difficile à harmoniser avec celle de Réseau Canopé

Localisé à Paris, le CLÉMI est hérité en 2014 comme un service de Réseau Canopé. Le directeur du CLÉMI est nommé par arrêté du ministre de l'Éducation nationale après avis du directeur général de Réseau Canopé. Pour autant, depuis sa création, le CLÉMI bénéficie d'une forte indépendance vis-à-vis de Réseau Canopé. Il est localisé géographiquement en dehors du siège de l'opérateur et son directeur dispose d'une délégation de signature de la part de la direction générale de Canopé étendue, notamment à la gestion des personnels (à l'exception des actes individuels), à la gestion budgétaire ou encore à la passation de marchés⁹⁴.

Le CLÉMI est assisté d'un comité d'orientation et de perfectionnement de 63 membres chargé de donner leurs avis, de formuler des recommandations sur les actions à entreprendre et de dresser le bilan de celles qui ont été menées. Ce comité est composé de trois collèges, l'un représentant les pouvoirs publics, le second représentant le système éducatif et le dernier représentant des professionnels de l'information et de la communication. Le directeur général de Réseau Canopé siège dans ce comité.

Cette dualité dans la gouvernance du CLÉMI, assurée par le Réseau Canopé à l'échelon central, et par les recteurs d'académie dans les échelons déconcentrés ne permet pas d'assurer une cohérence dans le pilotage de ce service. De plus, le statut du CLÉMI lui permet de jouir, encore aujourd'hui, d'une forte autonomie à l'égard de Réseau Canopé auquel il reste juridiquement rattaché. La Cour relevait, dans son dernier rapport, que cette situation était un

⁹⁴ La délégation de signature du directeur du CLÉMI est étendue, de façon similaire aux autres directeurs territoriaux notamment, comme la signature des engagements juridiques et certains marchés sous le seuil de 40 000€ HT, la spécificité concerne la délégation de signature des ordres de mission à l'étranger mais le directeur du CLÉMI ne peut signer les actes individuels de gestion du personnel.

frein à la mutualisation des moyens et au développement des synergies, ce qui est toujours le cas aujourd'hui.

Le rattachement du CLÉMI à Réseau Canopé ne peut plus uniquement reposer sur une logique historique. Dans les faits, le CLÉMI s'apparente davantage à un établissement autonome au service du secteur des médias et de l'information. Il bénéficie d'une forme d'indépendance dans la conduite de ses missions opérationnelles élaborées à l'échelon central, qu'il décline ensuite localement sous l'autorité des recteurs d'académie. Le lien organisationnel entre le Réseau Canopé et le CLÉMI doit être redéfini et de nouvelles synergies doivent être recherchées. Le CLÉMI pourrait conduire l'objectif de la stratégie numérique pour l'éducation 2023-2027 qui prévoit au moins une action d'éducation aux médias et à l'information dans tous les collèges d'ici 2027. Ainsi, la tutelle doit pouvoir se positionner sur l'avenir du CLÉMI afin qu'il puisse véhiculer largement la politique d'éducation aux médias et à l'information voulue par l'État, notamment en disposant de moyens propres et d'un budget fléché.

2.4 La gestion immobilière, un enjeu pour l'avenir

2.4.1 La force du réseau territorial

Le rattachement, en 2014, des 30 CRDP à un opérateur unique organisé autour du siège de Réseau Canopé, de onze directions territoriales aux côtés des régions académiques, de cinq directions académiques pour la Corse et l'Outre-mer et des 102 Ateliers départementaux, donne au MENJ une capacité d'action et un outil d'implantation des politiques ministérielles au cœur des territoires.

Le maillage unique de l'opérateur permet de maîtriser le déploiement des stratégies et des projets ministériels en les adaptant aux spécificités et aux besoins locaux. Le Réseau Canopé mutualise certaines actions de formation (TNE, Pix+Édu, etc.) au contact des acteurs publics et privés décentralisés avec qui il entretient des relations de confiance.

Les directions territoriales du Réseau Canopé déclinent localement la stratégie nationale de l'établissement et mettent en œuvre les actions de formation dans le cadre des politiques académiques ou régionales arrêtées par les recteurs. Le maillage unique de l'opérateur permet aussi de valoriser l'offre de formation dans ses Ateliers, auprès des EAFC et dans les établissements scolaires.

Le lien des directions territoriales avec les académies permet une proximité qui favorise l'adéquation des formations avec les besoins des enseignants.

2.4.2 Des implantations réduites, peu adaptées aux nouvelles missions

2.4.2.1 Une réduction nette du nombre d'implantations depuis 2014

Le Réseau Canopé est implanté sur l'ensemble du territoire national. Outre le siège de l'établissement situé sur le site du Futuroscope à Chasseneuil-du-Poitou depuis la délocalisation du CNDP⁹⁵, il comprend 11 directions territoriales correspondant au périmètre des régions académiques⁹⁶, 5 directions académiques ultramarines et 102 « Ateliers Canopé ». Ils s'y ajoutent les deux entités qui lui sont rattachées : le CLÉMI situé à Paris (rue de Vaugirard) et le Musée national de l'éducation lui-même réparti sur deux sites à Rouen⁹⁷. Enfin, le Réseau Canopé dispose d'une librairie située rue du Four à Paris dont l'utilité est aujourd'hui discutable au regard des nouvelles missions de l'opérateur⁹⁸. Au total, le Réseau Canopé compte 117 bâtiments répartis sur 107 sites en métropole et Outre-mer.

Lors de sa création, le Réseau Canopé a hérité du parc immobilier du CNDP et des 30 CRDP composé de bâtiments aux statuts juridiques incertains, une majorité d'entre eux étant gratuitement mis à disposition parfois sans titre juridique. Lors de son précédent contrôle, la Cour observait un parc immobilier pléthorique et mal géré. Outre les 30 centres régionaux, le réseau SCÉRÉN comprenait 85 centres départementaux de documentation pédagogique (CDDP), 70 centres locaux de documentation pédagogique (CLDP) ainsi qu'un nombre indéterminé d'antennes⁹⁹.

La Direction de l'action immobilière (DAI) créée en mai 2015 s'est attelée au recensement des données bâtimentaires (connaissance du patrimoine, données physiques, mise à jour des données et des conventions). La fiabilisation des données a nécessité un inventaire juridique des titres d'occupation et une expertise des biens¹⁰⁰. Trois années ont été nécessaires pour que l'établissement élabore un premier schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) soumis pour avis aux tutelles en 2018. Ce document prévoyait une réduction importante des implantations de 175 à 112 en quatre ans entraînant une réduction de 20 % des surfaces occupées à échéance 2018. La surface utile nette (SUN) était estimée en 2017 à 70 000 m², soit un ratio de 42,78 m² SUN par agent, très éloigné de la jauge de 12 m² SUN par poste de travail alors préconisée¹⁰¹. La tutelle a souligné l'effort entrepris par l'établissement pour fiabiliser les

⁹⁵ La délocalisation du CNDP décidée en 2003 dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire s'est achevée en 2012. Le siège est accueilli dans un bâtiment domanial de l'État.

⁹⁶ À l'exception de la DT Bretagne qui correspond aux territoires des académies de Rennes et Nantes.

⁹⁷ Le centre d'expositions installé dans une demeure historique du 15^e siècle et le centre de ressources tous deux implantés à Rouen.

⁹⁸ Ce bâtiment domanial accueille depuis 2022 les activités de l'Atelier Canopé de Paris. La librairie vend encore des ouvrages, mais la direction souhaite en faire un lieu d'événements.

⁹⁹ « Ces implantations diverses ne s'inscrivent dans aucun schéma national d'offre de services, ni schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) décidés par le conseil d'administration du CNDP ». Cour des comptes, *Le Centre national de documentation pédagogique et son réseau*, op. cit. p. 54.

¹⁰⁰ La disparition des CRDP a entraîné une perte de mémoire et une disparition des archives. Des enquêtes auprès des services locaux du Domaine, des hébergeurs et des gestionnaires de sites ont permis de recueillir les titres d'occupation manquants.

¹⁰¹ Il s'agit d'estimations incomplètes à prendre avec précaution, « certains services n'ayant jamais été mesurés, les bailleurs ne connaissant pas parfois eux-mêmes le métrage des bâtiments » (avis du Conseil de l'immobilier de l'État du 10 janvier 2018). Les surfaces sont encore remesurées à l'occasion des renouvellements

données juridiques de son parc immobilier et sa volonté de réduire fortement ses implantations. Toutefois, elle s'interrogeait sur « *la pertinence du maintien d'un parc immobilier aussi dense* » dans un contexte de dématérialisation croissante de l'offre de l'établissement. En outre, le SPSI présentait des incertitudes quant à la capacité de l'établissement à financer les travaux de rénovation¹⁰². La Direction de l'immobilier de l'État (DIE) n'a pas validé ce premier SPSI estimant que les objectifs affichés étaient en retrait par rapport aux objectifs de performance fixés par la politique immobilière de l'État.

L'absence de validation du SPSI n'a pas empêché le Réseau Canopé d'entamer la restructuration de son parc immobilier réduisant le nombre de sites de 175 fin 2014 à 133 au premier semestre 2017. Pendant la période de refondation, les Centres départementaux de documentation pédagogique (CDDP), rebaptisés « Ateliers Canopé », ont fait l'objet d'une importante modernisation entre 2014 et 2017 dans le cadre de la « labellisation »¹⁰³ qui a permis d'augmenter leur fréquentation. Les Ateliers remplissaient trois missions : le prêt de ressources pédagogiques au public (livres, revues, jeux pédagogiques...), la vente des publications et la formation via des conférences ou des ateliers destinés à un public élargi. La fermeture prolongée pendant la crise sanitaire a cassé la dynamique de fréquentation. Le prêt d'ouvrage a cessé à la rentrée 2023 et les fonds documentaires ont pour la plupart été cédés gratuitement à des INSPÉ ou à des bibliothèques municipales. Les Ateliers conservent un fonds documentaire restreint pour les besoins des formations et la vente de livres est une activité accessoire appelée à disparaître.

2.4.2.2 Des surfaces encore trop importantes

Le Réseau Canopé a élaboré un nouveau SPSI pour la période 2022-2026 en lien avec le Contrat d'objectifs et de performance 2021-2024 qui prévoit de réduire la surface immobilière SUB de 30 % d'ici 2024 et par là même de 30 % des coûts de fonctionnement¹⁰⁴. En 2022, la surface SUB totale de Réseau Canopé était de 107 778 m², soit un ratio de 82 m² par poste de travail très éloigné de la nouvelle norme¹⁰⁵.

L'établissement a identifié 27 sites prioritaires qui représentent à eux-seuls près de la moitié de la surface totale et occasionnent des coûts de fonctionnement importants en raison de leur vétusté. Les locaux hérités des anciens CRDP qui accueillait des ateliers d'imprimerie,

de conventions, car des écarts persistent entre les données des bailleurs et les surfaces inscrites sur les conventions d'usage.

¹⁰² Le ministère notait dans son avis du 19 février 2018 sur le SPSI 2016-2020 qu'« *en l'état actuel, la soutenabilité du SPSI, malgré la diminution du nombre d'emprises, n'est pas garantie* ».

¹⁰³ Cf. annexe « Les Ateliers Canopé ».

¹⁰⁴ L'économie attendue est de 1,3 M€ à horizon 2026. Le SPSI a été approuvé par le conseil d'administration du 4 octobre 2023 avec l'aval des tutelles.

¹⁰⁵ La nouvelle norme fixée par la circulaire de la Première ministre du 8 février 2023, postérieure au dépôt du SPSI, est de 16 à 18 m² SUB par résident (les instructions complémentaires nécessaires à sa mise en œuvre ne sont pas encore parues à ce jour). Ce nouvel indicateur pénalise grandement le Réseau Canopé en raison de l'écart important entre la surface utile brute (SUB) d'environ 106 000 m² soit plus de 4 fois la surface utile nette (SUN) (24 000 m²) qui est celle habituellement retenue comme unité de référence pour calculer le ratio de surface de bureau par agent. Cet écart s'explique par le nombre important d'Ateliers considérés par la DIE comme des bibliothèques. Le ratio SUN/SUB est de 20,5% alors que la DIE préconise un ratio de 64%.

des lieux de stockage et de production audiovisuelle ne sont plus adaptés aux nouvelles missions de l'opérateur. Les usages du numérique et le recours croissant au télétravail contribuent également à cette inadéquation d'une partie des locaux. Les Ateliers sont encore appelés à se transformer pour devenir des tiers-lieux recentrés sur la formation. Certains ont entamé cette mue, comme à Nancy où la direction territoriale et l'Atelier ont migré dans les nouveaux locaux du rectorat. Beaucoup demeurent dans des surfaces démesurées au regard des besoins actuels. L'opérateur entend limiter la surface des Ateliers à 300 m² SUB¹⁰⁶ d'ici la fin de l'année 2024 et celle des bureaux à 20 m² SUB par poste de travail. Pour atteindre cet objectif, l'établissement a commencé à se désengager des locaux les plus coûteux en densifiant les implantations conservées ou en migrant dans des biens domaniaux. Seuls 19 Ateliers sont aujourd'hui hébergés dans des INSPÉ et 19 sont en multi-occupation avec des services académiques. Un rapprochement géographique avec les services académiques ou les INSPÉ permettrait de renforcer les synergies, mais il est souvent difficile à mettre en œuvre faute d'espaces disponibles.

La réduction des surfaces a été importante en 2021 et 2022 avec la fermeture de plusieurs sites (Mérignac, Nancy, La Roche-sur-Yon) et s'est poursuivie dans une moindre mesure en 2023 avec une baisse de 1 800 m², soit une diminution globale de 9 % de la surface initiale. L'objectif de 70 000 m² SUB à la fin 2024 sera néanmoins difficile à atteindre. La réduction des surfaces, et plus encore la fermeture de sites, se heurtent parfois à des considérations politiques locales. Le Réseau conserve ainsi un Atelier au Havre, à Bastia et à Bayonne alors qu'il existe un autre Atelier départemental à Mont-Saint-Aignan, Ajaccio et Pau. Certaines collectivités sont parfois à l'origine de l'implantation d'un CRDP comme à Saint-Ouen (95) et demeurent attachées à ce service public quand bien même les locaux ne seraient plus adaptés. Enfin, il est parfois difficile de trouver dans certaines villes des locaux accessibles au public répondant aux normes ERP¹⁰⁷. Par ailleurs, les collectivités locales sont parfois réticentes à la reprise de surfaces étant elles-mêmes confrontées à la nécessaire diminution de leurs espaces afin de diminuer l'impact financier immobilier. Enfin, les locaux ne se prêtent pas toujours à des réaffectations sans engager préalablement de lourds travaux.

2.4.3 Un parc immobilier complexe à gérer

2.4.3.1 Un pilotage insuffisant

Le parc immobilier de Réseau Canopé présente la particularité que la moitié des 117 bâtiments sont actuellement en multi-occupation avec d'autres opérateurs. Depuis la cession de deux bâtiments (Mérignac et La Roche-sur-Yon), le Réseau Canopé n'est plus propriétaire que d'un bâtiment à La Rochelle abritant l'Atelier de Charente-Maritime. Les biens domaniaux appartenant à l'État représentent le tiers des sites en 2022. Plus de la moitié des locaux appartiennent aux collectivités. Celles-ci sont de plus en plus souvent enclines à demander à

¹⁰⁶ En 2023, seuls 22% des ateliers répondent à ce critère. La position de la tutelle a évolué et le MENJ considère à présent que la surface moyenne de 300 m² de surface utile brute retenue de façon uniforme pour les ateliers quel que soit le département n'est plus satisfaisante.

¹⁰⁷ Établissement recevant du public (ERP) conformément aux dispositions du code de la construction et de l'habitation.

l'établissement le paiement d'un loyer en contrepartie des locaux qu'elles mettaient autrefois à disposition gratuitement comme c'est le cas à Lille où la direction territoriale doit désormais déboursier un loyer annuel de 150 000 euros charges comprises.

Le bâtiment de Mérignac

En 2017, le Conseil départemental de la Gironde a souhaité vendre le bâtiment qu'il avait construit en 1986 à Mérignac pour l'ancien CDDP, et mis à sa disposition gratuitement pendant de nombreuses années, après avoir dans un premier temps proposé à Réseau Canopé de le louer pour 0,3 M€ par an, ce que l'opérateur a refusé. Le bâtiment ayant finalement été mis en vente, le Réseau Canopé s'est porté acquéreur voyant l'opportunité de réunir dans ce bâtiment de 1 900 m², l'Atelier et la direction territoriale qui était logée dans un immeuble historique du centre de Bordeaux. La vente de l'immeuble bordelais estimée à 4,7 M€ devait permettre de financer la remise en état du bâtiment de Mérignac pour 2,7 M€, le reste de la vente étant promise aux travaux d'adaptabilité. Avec l'accord des tutelles et celui du conseil d'administration¹⁰⁸, le bâtiment de Mérignac est finalement acquis pour 2,1 M€ taxes comprises en octobre 2017 et l'immeuble du centre de Bordeaux cédé pour 6 M€ en septembre 2018. Le Réseau Canopé qui connaissait l'état dégradé du bâtiment de Mérignac a engagé pour 0,4 M€ de travaux de rénovation. Deux ans après cette acquisition, et le rejet du SPSI par les tutelles, l'ancien directeur de l'établissement propose au conseil d'administration du 9 octobre 2019 la vente des trois immeubles appartenant à Réseau Canopé dont celui de Mérignac rappelant que, selon la DIE, les opérateurs n'ont pas vocation à posséder des biens propres. Le bâtiment est revendu à la mairie de Mérignac pour 2,4 M€ en novembre 2020. L'opération s'est soldée par une perte de 0,1 M€ largement compensée par la vente de l'immeuble de Bordeaux. Toutefois, le service a été très dégradé pendant plusieurs mois avant que de nouveaux locaux adaptés à l'accueil du public ne soient trouvés. L'établissement a finalement signé en juillet 2021 un bail privé de 0,7 M€ sur 9 ans pour reloger les personnels dans des locaux de 442 m² SUB. Alors que les charges des deux immeubles bordelais étaient de 109 000 euros en 2017, le coût des nouveaux locaux devrait s'élever à plus de 100 000 euros par an charges comprises.

L'établissement dispose de peu de compétences en interne pour gérer un parc immobilier dense et complexe. Initialement dotée d'un seul agent, la Direction de l'action immobilière (DAI) comprend actuellement 4 personnes à temps plein : le directeur, un ingénieur chargé du suivi de la carte immobilière et des travaux, une ingénieure d'études chargée du suivi immobilier et, depuis octobre 2023 un technicien spécialisé chargé du suivi administratif (déclarations d'ERP, demandes d'autorisation de travaux...). Alors que le suivi de la maintenance de proximité est assuré par le responsable administratif et financier de chaque direction territoriale, il manque au siège un référent technique spécialisé. Faute de moyens, le directeur de la DAI est accaparé par des tâches quotidiennes qui ne relèvent pas de son niveau comme la gestion des conventions d'occupation dont le renouvellement peut prendre plusieurs mois d'échanges avec le Responsable de la politique immobilière de l'État (RPIE), la tutelle, voire dans certains cas la Commission régionale de l'immobilier public (CRIP), ou la mise à jour annuelle du référentiel technique de la DIE qui nécessite trois semaines de travail. Le DAI gère les priorités dans l'urgence sans parvenir à élaborer une programmation pluriannuelle d'investissements.

¹⁰⁸ Conseil d'administration du 22 mars 2017.

2.4.3.2 Les charges

Les charges de fonctionnement du parc immobilier s'élevaient à 4,6 M€ en 2022. Elles sont restées stables en valeur absolue en dépit de la diminution des surfaces. Cela s'explique par l'inflation et la hausse du coût de l'énergie. La régularisation juridique des sites s'est traduite parfois par une augmentation des charges locatives qui sont passées de 1,6 M€ à 2,2 M€ entre 2016 et 2020. Elles tendent à diminuer depuis deux ans (1,8 M€ en 2022). De même, la vente de bâtiments suppose la prise de baux de nouveaux locaux et des travaux d'aménagement¹⁰⁹.

Les dépenses d'investissement ont été élevées jusqu'en 2018 en raison des travaux de labellisation des Ateliers¹¹⁰. Le budget d'investissement est essentiellement consacré aux travaux de mise aux normes réglementaires des bâtiments (travaux d'accessibilité, mise en sécurité et conformité des bâtiments).

Tableau n° 2 : Évolution des charges du parc immobilier, en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evol.
<i>Loyers et charges locatives</i>	2,33	1,58	0,91	1,30	1,73	2,21	2,12	1,82	-21,7%
<i>Fluides</i>	1,40	1,05	1,24	1,07	1,10	0,98	0,87	0,91	-35,5%
<i>Nettoyage</i>	0,89	1,12	0,90	1,45	1,09	1,07	1,13	0,81	-8,8%
<i>Autres charges</i>	1,03	0,87	1,56	1,06	0,38	0,19	0,82	1,01	-1,3%
Total charges de fonctionnement	5,65	4,61	4,61	4,89	4,31	4,44	4,93	4,56	-19,4%
Charges d'investissement	0,39	0,38	3,13	0,79	0,72	0,53	0,77	0,67	

Source : Cour des comptes

2.4.3.3 Les travaux d'accessibilité

Les locaux occupés par Réseaux Canopé ne sont pas tous conformes aux règles d'accessibilité¹¹¹. Le dossier « Agenda d'accessibilité » (Ad'AP) a été déposé en 2016 alors que la fiabilisation du patrimoine n'était pas achevée¹¹². Les travaux nécessaires à la mise en accessibilité de ces bâtiments anciens avaient été évalués après diagnostics à 5,5 M€ dont la moitié à la charge de l'établissement, la seconde moitié devant être réglée par les propriétaires des locaux pour ce qui concerne les aménagements extérieurs des bâtiments. Les propriétaires se sont montrés peu coopératifs. Sur les 150 courriers adressés à ses partenaires, le Réseau Canopé n'a reçu que 5 réponses dont 3 positives. Au printemps 2021, le taux de réalisation de

¹⁰⁹ La cession du bâtiment de Mérignac pour 2,4 M€ a nécessité la signature d'un bail de 0,7 M€ sur 9 ans.

¹¹⁰ Cf. supra

¹¹¹ En 2022, 18% des 117 bâtiments étaient encore non conformes en termes d'accessibilité. Il s'agit essentiellement de bâtiments pour lesquels le Réseau Canopé n'est pas maître d'ouvrage.

¹¹² L'article L. 165-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que « *Le propriétaire ou l'exploitant d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public qui ne répond pas au 31 décembre 2014 aux exigences d'accessibilité définies à l'article L. 164-1 élabore un agenda d'accessibilité programmée. Cet agenda comporte une analyse des actions nécessaires pour que l'établissement réponde à ces exigences et prévoit le programme et le calendrier des travaux ainsi que les financements correspondants.* »

cette opération prévue sur 9 ans était de 39 %, ce qui a conduit l'établissement à solliciter un report de ses obligations en matière d'accessibilité. Dans la plupart des cas, le Réseau Canopé n'est pas le décisionnaire final des travaux qu'il est difficile de mettre en œuvre. L'incertitude quant à l'avenir de certains sites et des difficultés techniques retardent l'avancement des chantiers. L'établissement estime qu'il restait 1,4 M€ de travaux à engager à la fin de l'année 2023.

Le cas des locaux de l'Atelier Canopé de Paris

L'Atelier Canopé a été accueilli de 2017 à 2021 dans les locaux de l'INSPÉ (site Molitor – Paris 16^e) de l'académie de Paris qui appartiennent à Sorbonne université. Les travaux d'accessibilité ERP n'ayant pas été engagés par le propriétaire, l'Atelier n'a jamais été en mesure d'accueillir du public et a finalement déménagé dans les locaux du site de la direction territoriale de Vanves (92), tandis que les activités de l'Atelier se déroulent en partie dans ceux de la Librairie. Le Réseau Canopé a déboursé sur 4 ans plus de 0,5 M€ de loyers charges comprises pour ces locaux inadaptés à l'accueil du public.

2.4.3.4 La politique environnementale

Une responsable sociale et environnementale a été nommée en 2022 auprès de la direction générale. Elle est chargée de mettre en œuvre la politique environnementale de l'établissement qui est soumis au dispositif Eco Efficacité Tertiaire (DEET) qui impose aux bâtiments une réduction progressive des consommations énergétiques. L'établissement prévoit d'investir 9 M€ pour rénover son parc immobilier sur la période 2022-2026, soit un effort annuel de 1,8 M€, un tiers des investissements devant être consacré à la restructuration énergétique¹¹³. Les investissements portent sur les 72 sites pour lesquels l'opérateur est gestionnaire. Comme le concède la direction dans le SPSI, « *le budget de Réseau Canopé ne permet pas d'absorber en l'état l'intégralité des coûts de rénovation énergétique.* » De même, le coût des seuls diagnostics énergétiques permettant d'évaluer les travaux à mener étaient estimés entre 200 et 30 000 € par bâtiment. Le DAI estime qu'un budget annuel de 4 M€ serait nécessaire pour entretenir correctement le parc immobilier alors qu'il ne disposait que de 1,8 M€ en 2023 et que le budget sera diminué de 0,6 M€ en 2024.

La Cour prend note des efforts accomplis par le Réseau Canopé pour réduire les surfaces occupées et encourage l'opérateur à poursuivre dans cette voie afin de se conformer aux normes d'occupation des locaux. La rationalisation en cours doit être l'occasion de rechercher une plus grande synergie avec les services académiques et les INSPÉ en mutualisant des locaux chaque fois que cela est possible comme cela s'est fait à l'occasion du déménagement des services rectoraux de la région académique Grand Est.

¹¹³ Le Dispositif Eco Efficacité Tertiaire (DEET) issu du « décret tertiaire » n° 2019-771 du 23 juillet 2019 impose aux bâtiments tertiaires de plus de 1 000 m² de réduire de 40 % d'ici 2030, 50 % d'ici 2040, et 60 % d'ici 2050 la consommation énergétique. 84 % des locaux de Réseau Canopé sont assujettis aux obligations du décret.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'ordonnancement de la tutelle peut gagner en clarté vis-à-vis de Réseau Canopé par une meilleure coordination des directions supports et métiers (DGESCO, DNE) du ministère dans la définition des objectifs et missions de l'opérateur. L'appui politique du MENJ auprès de son opérateur est indispensable pour l'inscrire durablement dans sa stratégie de formation au sein des académies.

De son côté, le Réseau Canopé doit stabiliser son organisation interne et privilégier le travail en synergie entre ses directions. Le positionnement ou le rattachement du Munaé et du CLÉMI à Canopé doivent être questionnés, car ces deux entités historiquement intégrées dans la structure de l'opérateur ne sont plus en phase avec sa vocation actuelle.

La force du maillage territorial de Réseau Canopé doit être conservée tout en poursuivant l'effort de rationalisation des surfaces d'implantation des directions territoriales et des ateliers.

3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

3.1 L'adaptation des ressources humaines à l'évolution des missions de l'établissement

3.1.1 Des moyens humains fortement réduits depuis la création de l'établissement

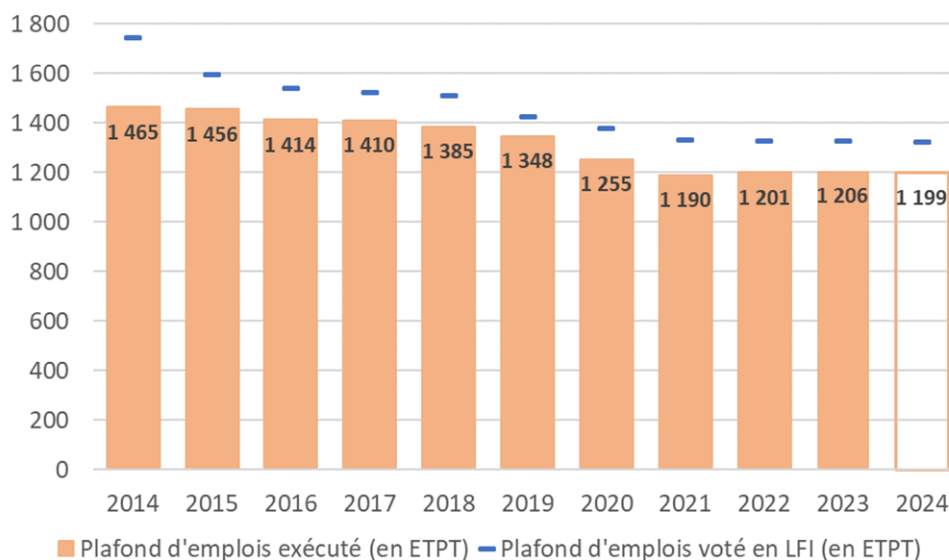
Le Réseau Canopé dispose en 2023 de 1 347 agents (1 307 ETP). Seuls 1 272 d'entre eux sont rémunérés par l'établissement puisque 75 personnels, pour la plupart enseignants, sont mis à disposition de l'opérateur par les rectorats. Les personnels des services centraux représentent un tiers des effectifs (421 ETP), la majorité des personnels étant affectés en régions répartis entre les Ateliers Canopé (471 ETP) et les directions académiques et territoriales (415 ETP).

Le nombre d'emplois permanents a fortement diminué depuis la création de Réseau Canopé. Alors que le réseau SCÉRÉN rémunérait 1 465 ETPT en 2014, le nombre d'emplois permanents sous plafond en exécution de Réseau Canopé est de 1 206 ETPT à la fin de l'année 2023, soit une baisse de 258 ETPT sur la période¹¹⁴. La baisse du plafond d'emplois législatif est encore plus marquée. Le plafond d'emplois de l'opérateur est passé de 1 745 ETPT en 2014 à 1 325 ETPT en 2024 (- 420 ETPT). L'établissement s'est vu imposer en lois de finances un

¹¹⁴ L'établissement dispose également d'emplois hors plafond législatif, rémunérés sur ressources propres. En 2022, des apprentis (11 ETPT) et des contrats de projets (28 ETPT) étaient rémunérés hors plafond.

schéma d'emplois cumulé de - 181 ETP sur la période 2015-2024, ainsi que plusieurs abattements techniques (- 236 ETP) pour résorber la vacance. Malgré ces mesures, le plafond reste largement sous exécuté faute de moyens financiers pour pourvoir les postes¹¹⁵. La question du calibrage du plafond d'emplois aux besoins effectifs de Réseau Canopé se pose donc.

Graphique n° 1 : Évolution du plafond d'emplois de Réseau Canopé, en ETPT



NB : Données prévisionnelles pour 2024

Source : Cour des comptes

La fusion du CNDP et des 30 CRDP dans un établissement unique s'est traduite par des fonctions redondantes dans les directions territoriales. L'établissement a mis en place un plan d'accompagnement qui a conduit à réduire les effectifs totaux de l'établissement de 146 agents entre 2015 et 2018¹¹⁶.

3.1.2 Les mesures d'accompagnement mises en œuvre lors de la refondation de l'établissement

Le Réseau Canopé a connu une première phase de restructuration de ses effectifs qui s'est déroulée sur 30 mois de mai 2016 à décembre 2018. Sur les 1 215 personnels qui exerçaient en régions en 2016, 865 ont été invités à se positionner sur les nouveaux postes publiés qui leur étaient prioritairement destinés. Après un entretien individuel, les personnels pouvaient exprimer leur souhait de poursuivre leur activité dans la direction territoriale nouvellement créée dans la mesure où leur activité perdurait ou que les nouvelles missions

¹¹⁵ Cf. annexe « Les ressources humaines »

¹¹⁶ La baisse est de 102 agents si l'on exclut les emplois hors plafond qui ont fortement diminué en raison de la fin des contrats aidés.

correspondaient à leur profil. La plupart d’entre eux ont rapidement été repositionnés soit sur leur poste, soit sur un autre poste dans le cadre d’une mobilité interne. L’ajustement des effectifs s’est en grande partie opéré par le non-renouvellement des contrats à durée déterminée, la fin des mises à disposition et des détachements, ainsi que par des départs en retraite. Seule une vingtaine d’agents a opté pour une mobilité externe¹¹⁷.

Un comité national de suivi a été chargé d’examiner régulièrement la situation des personnels non positionnés et de mettre en œuvre, en lien avec la tutelle, le dispositif d’accompagnement qui s’articulait autour de trois volets :

- Une aide financière pour les personnels amenés à faire une mobilité géographique prenant la forme d’une prime de restructuration¹¹⁸ ;
- Un plan de formation pour accompagner les personnels dans une mobilité fonctionnelle¹¹⁹ ;
- Un dispositif de départ anticipé pour les contractuels de droit public et destiné plus particulièrement aux PTO, pour la plupart d’anciens ouvriers du livre, dont la moyenne d’âge était de 57 ans¹²⁰. Ce dernier volet, similaire à celui mis en place quelques années plus tôt lors de la délocalisation du CNDP à Poitiers, n’a finalement pas été retenu¹²¹.

Une cellule d’accompagnement a été créée pour aider les agents les plus en difficulté, qui étaient aussi souvent les plus âgés, à opérer une transition professionnelle¹²². La cellule a ainsi accompagné 89 agents à trouver une solution. Elle a cessé de fonctionner à la fin de l’année 2018 alors même que 17 agents, dont 13 rattachés à la direction territoriale des Hauts-de-France, étaient toujours en attente d’une solution en février 2019¹²³.

3.1.3 Le plan d’accompagnement lié à la transformation de Réseau Canopé

Un nouveau dispositif d’accompagnement a été mis en place en 2020 à la suite de l’annonce par la tutelle de la réorientation des missions de Réseau Canopé vers la formation

¹¹⁷ Les personnels non positionnés ont reçu une lettre de mission le temps de trouver une mobilité interne ou externe dans le cadre du dispositif d’accompagnement.

¹¹⁸ L’arrêté du 5 juillet 2016 a ouvert la possibilité de percevoir une prime de restructuration de 1 600 € à 15 000 € selon l’éloignement de la nouvelle résidence administrative. 26 agents ont bénéficié d’une prime de restructuration pour un montant total de 123 000 euros. Par ailleurs, 5 autres agents ont bénéficié d’une indemnité de départ volontaire pour un montant total de 112 000 euros.

¹¹⁹ Ce dispositif de formation, en lien avec le plan national de formation, a finalement été peu mobilisé puisque seuls 11 agents ont bénéficié d’un accompagnement.

¹²⁰ Les PTO constituent une catégorie d’agents non titulaires de droit public *sui generis*. Les postes des filières du livre et de l’entretien avaient été créés dans les années 60 par décisions du directeur de l’Institut pédagogique national qui avait accueilli les anciens PTO de l’ORTF. Bien qu’il n’y ait plus de recrutements dans ce corps depuis 1983, le Réseau Canopé compte encore 13 PTO dans ses effectifs en 2023 (ils étaient 66 en 2015).

¹²¹ Une jurisprudence intervenue depuis la délocalisation a privé le dispositif de base juridique.

¹²² 73% des bénéficiaires du plan d’accompagnement sont âgés de plus de 55 ans. Les personnels des filières PTO et ITRF ont connu le plus de difficultés de reclassement en l’absence de campagne de mobilité annuelle de leur corps.

¹²³ Il s’agissait pour la plupart de personnels PTO qui travaillaient dans les ateliers d’imprimerie et des personnels d’entretien. Ces personnels ont été maintenus dans les effectifs en attendant qu’ils fassent valoir leur droit à pension.

des enseignants. En premier lieu, le comité de suivi RH a été réactivé au printemps 2020¹²⁴. Réuni au moins une fois par mois, il est consulté sur l'évolution des métiers et des compétences, le plan de formation et examine les situations individuelles nécessitant un accompagnement spécifique. En second lieu, des revues de personnel sont menées pour faire un point régulier sur la carte des emplois et métiers et les compétences disponibles. Enfin, un espace « Conseil et parcours professionnels » a été créé en 2020 afin de coordonner l'ensemble des équipes RH mobilisées autour du dispositif. Chaque agent peut prendre rendez-vous avec l'Espace conseil et parcours professionnels (EC2P) pour faire le point sur sa carrière et être accompagné dans la mise en œuvre d'un projet professionnel, le choix d'une formation ou la réalisation d'une mobilité interne ou externe¹²⁵. L'ensemble de ce dispositif d'accompagnement a été réalisé en lien avec la DGRH du ministère et les instances de l'établissement réunies plus fréquemment.

Ce second plan d'accompagnement n'a ni les mêmes objectifs, ni la même ampleur que le premier. Il ne s'agit plus de rationaliser les postes, mais d'accompagner les personnels dont les compétences se trouvent éloignées des nouvelles missions dévolues à l'opérateur. À la fin de l'année 2020, 118 agents, soit 8 % des effectifs, étaient concernés par ce dispositif. Il s'agit pour la plupart de personnels des Ateliers chargés de la documentation, de la valorisation et du prêt d'ouvrage, ainsi que des agents des métiers de l'édition. Un tiers de ces personnels ont quitté l'établissement¹²⁶, les autres se sont inscrits dans un dispositif de formation.

3.2 Une structure d'emplois appelée à évoluer

Sous l'impulsion de son premier directeur, le Réseau Canopé a pris conscience très tôt de l'importance d'investir dans la formation de ses personnels et des moyens importants y sont consacrés.

3.2.1 Un effort important de formation

Le dispositif de formation est composé d'un plan national de formation (PNF) et d'un programme annuel d'actions individuelles. Un premier PNF quadriennal a été adopté en 2013 en application d'une note d'orientation pour la formation des personnels du réseau SCÉRÉN. Mis à jour chaque année, il est élaboré à partir des demandes remontées par les directions nationales et territoriales. Les actions de formation collectives ont été orientées en 2015-2016 sur la refondation de l'établissement et la labellisation des Ateliers. Elles ont ensuite été plus axées sur l'ingénierie de formation et le management dans le cadre de la transformation de

¹²⁴ Outre l'équipe de direction, le comité est composé de représentants élus au CTEP, d'un directeur territorial, de la coordinatrice de l'Espace conseil et parcours professionnels, de la chargée d'accompagnement, de la responsable du Pôle prévention, santé et social et de la chargée de mission Qualité de vie au travail.

¹²⁵ En 2020-2021, 131 personnes ont été reçues par l'EC2P. Au cours des huit premiers mois de l'année 2023, 76 personnes ont bénéficié d'un accompagnement de cette structure parmi lesquels 46 ont fait l'objet d'une première demande.

¹²⁶ 12 personnels ont fait l'objet d'une rupture conventionnelle entre 2020 et 2022 pour un montant total de 390 000 € et 3 ont bénéficié d'une indemnité pour départ volontaire pour un montant total de 90 000 €.

l'opérateur. Le Réseau Canopé a mis en place en 2017 des parcours de formation et d'accompagnement pour aider les personnels à monter en compétences compte tenu de l'évolution des métiers liée à la réorganisation de l'établissement. Ces parcours viennent en complément de l'offre de formation. Les plans suivants ont décliné les grandes priorités définies par la note d'orientation pluriannuelle 2018-2021 pour la formation et le développement des compétences¹²⁷.

Le Réseau Canopé a fondé en 2019 une « université interne » de formation entre pairs baptisée « La Fabrique Canopé » qui participe au plan de développement des compétences des personnels. Cette structure située à Chasseneuil permet aux personnels de partager leur expertise. Elle propose également une offre de formation en ligne avec notamment les webinaires « 30 min pour mieux comprendre » et « Vie de l'agent » qui mêlent présentation et discussion d'un projet ou d'un sujet du quotidien.

Le Réseau Canopé recourt en partie à des prestataires pour la réalisation des actions de formation qui ne peuvent être dispensées en interne par « La Fabrique »¹²⁸. Les agents du Réseau Canopé peuvent, par ailleurs, demander l'inscription à des formations individuelles qui ne sont pas proposées au plan national interne de formation. Ils peuvent bénéficier d'un financement complet (frais de formation et de mission) s'il s'agit d'une action de formation permettant une adaptation immédiate à l'emploi ou demander la mobilisation de leur compte personnel de formation. Une commission mixte analyse les demandes de formation individuelles.

Le budget annuel consacré aux actions de formation atteignait 0,6 M€ entre 2015 et 2018, en raison notamment des actions liées à la labellisation des Ateliers, pour ensuite décroître à 0,3 M€, mais le taux de consommation des crédits reste élevé (en moyenne 85 % entre 2014 et 2019). La crise sanitaire puis le renouvellement du marché en 2022 ont fait chuter la dépense.

Tableau n° 3 : L'évolution du budget de formation, en euros

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Budget de formation</i>	374 591	590 200	620 000	620 000	475 000	340 000	340 000	395 000	810 000	706 000
<i>Dépenses réalisées</i>	375 454	516 507	489 218	358 517	331 736	390 101	196 572	203 790	346 157	640 000
<i>dont Labellisation des Ateliers</i>		163 321	101 453	80 264						
<i>Dépenses en € par ETP</i>	225,2	322,3	308,3	229,8	223,4	274,2	153,5	159,5	261,3	502,0

2023 : bilan au 30/11/2023

Source : Réseau Canopé

Le plan de formation est conçu en lien avec la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEEC). Les deux pôles Formation et GPEEC ont été réunis en septembre 2020 au sein du Pôle recrutement et accompagnement des parcours professionnels de la DRH.

¹²⁷ Le développement professionnel de l'enseignant ; la structuration de l'offre de Réseau Canopé ; la consolidation de la place de Réseau Canopé dans le service public numérique éducatif ; la poursuite de la transformation de l'établissement.

¹²⁸ L'établissement dispose de deux accords-cadres et recourt à un accord-cadre interministériel pour les formations spécifiques des systèmes d'information et communication.

3.2.2 La gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences

La gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences (GPEEC) est un sujet majeur pour un établissement en constante évolution. Le projet SCÉRÉN 2017 avait conduit à élaborer les prémices d'une GPEEC dès 2013. La direction de l'établissement ne disposait alors que d'une vision très fragmentée des compétences de ses personnels¹²⁹. L'inventaire des compétences entrepris avec l'aide d'un cabinet de consultants et associant l'ensemble du personnel a conduit à l'élaboration d'une cartographie des compétences, puis à l'élaboration d'un répertoire des métiers et compétences. Des fiches de poste homogènes ont été rédigées pour chacune des 11 familles professionnelles identifiées. Ce travail a servi de cadre à l'accompagnement des personnels en mobilité. Il a également permis de définir les besoins de formation au regard du repositionnement stratégique de Réseau Canopé. Le répertoire des métiers est régulièrement mis à jour par une commission *ad hoc* au gré de l'évolution des emplois types.

La GPEEC constitue d'un des moyens d'action pour atteindre l'objectif axe 4 du COP 2017-2019 qui consiste à poursuivre la transformation de l'opérateur : *« la question des ressources humaines, en particulier, et la bonne adéquation entre les profils et les besoins de compétences identifiés par l'opérateur est un élément clé, pour poursuivre sa transformation »*¹³⁰. Pour cela, le répertoire des emplois types évolue en un référentiel des métiers au terme d'un important travail de concertation¹³¹. Le référentiel est complété d'un dictionnaire de compétences. Il s'adresse en priorité aux dirigeants et responsable RH de Réseau Canopé, mais aussi aux personnels qui souhaitent se positionner au regard des attendus de leur poste ou dans le cadre d'une mobilité interne.

Le chantier GPEEC a pris une nouvelle ampleur avec le contrat d'objectifs et de performance 2021-2024 qui réoriente le Réseau Canopé sur la formation continue des enseignants. Il importe de définir les métiers nécessaires à l'accomplissement des nouvelles missions de l'opérateur et ceux appelés à évoluer afin de faire monter en compétences les personnels. Un comité de pilotage associant les équipes dirigeantes définit les orientations stratégiques de la GPEEC tandis qu'un comité de suivi associé les représentants du personnel veille à sa mise en œuvre. Un observatoire des métiers baptisé « Atelier des talents » est chargé d'effectuer un travail de veille et de prospective sur les métiers du numérique. La GPEEC suppose au préalable une connaissance fine des compétences des personnels. Aussi, l'établissement a fait l'acquisition en 2023 d'une plateforme dénommée ADN. Cet outil permet aux agents, sur la base du volontariat, de valoriser leurs parcours et d'indiquer leurs souhaits d'évolution professionnelle. ADN permet à la DRH d'enrichir les plans de formation continue sur la base des éléments renseignés par les agents, d'accompagner les mobilités internes et de disposer d'éléments issus du terrain pour élaborer une véritable cartographie dynamique des compétences détenues en interne. Après une phase d'interrogations au début du projet quant à la confidentialité des données, les personnels se sont emparés de cet outil.

¹²⁹ L'ancien SIRH recensait 800 fiches de postes différentes, héritées du CNDP et ex-CRDP pour une population de 1 600 agents.

¹³⁰ Action 4-1 : Utiliser la GPEC pour accompagner les objectifs stratégiques de l'établissement.

¹³¹ Des groupes de travail composés d'experts ont participé à l'élaboration des fiches métiers en lien avec la direction des ressources humaines.

3.2.3 Un renforcement des fonctions métiers

Le Réseau Canopé a connu une évolution de la structure de ses emplois depuis 2015. À la demande de la tutelle, la part des emplois consacrée aux fonctions supports a diminué de 26 % à 20 % entre 2015 et 2022 au bénéfice des fonctions métiers qui sont passées de 74 % à 80 %¹³². Au sein des fonctions métiers, le secteur de l'édition et de la production transmédia a chuté de 4 points tandis que les métiers consacrés à la médiation et à la formation sont passés de 31 % à 40 %. La réorientation des missions de l'opérateur vers la formation nécessite une évolution des compétences et un renforcement de certaines familles de métiers¹³³. Ceux de la documentation sont appelés à décroître, mais restent nécessaires à l'indexation des ressources.

Ces évolutions conduisent l'établissement à prioriser les ouvertures de concours et les recrutements sur les métiers stratégiques pour le développement de l'établissement et à faire monter en compétences les agents sur les métiers d'avenir. Alors que les activités d'édition mobilisaient des maquettistes, des iconographes et des chargés de fabrication, les métiers de la production numérique requièrent des chefs de projet transmédia, des concepteurs-rédacteurs et des web designers.

En termes de catégories d'emplois, les emplois des catégories B et surtout C, assez présents dans les métiers de l'édition, ont diminué sur la période et ne représentent plus respectivement que 12 % et 11 % des effectifs en 2022 contre 15 % et 23 % en 2015. Ce repyramidage explique entre autres la faible variation de la masse salariale sur la période 2015-2023 alors même que les effectifs ont sensiblement diminué.

3.3 Les moyens financiers consacrés aux ressources humaines

3.3.1 La masse salariale

La masse salariale de l'établissement a connu de fortes variations au cours de la période contrôlée et s'élève à 90,5 M€ en 2023 (contre 83 M€ en 2015). Elle a fortement reculé pendant la crise sanitaire (- 5,8 M€ en 2020 et - 8,6 M€ en 2021 par rapport à 2019). Cette baisse s'explique par des recrutements décalés qui n'ont pas pu compenser les départs et, dans une moindre mesure, par un recul des dépenses de vacations et d'intermittents¹³⁴. La dépense est repartie à la hausse en 2022 (+ 5,5 M€ en un an) en raison des recrutements de postes à forte technicité pour accompagner les nouvelles missions et la montée en puissance des projets structurant (TNE, e-INSPE...). Si l'on neutralise les dépenses de ces projets, la masse salariale a reculé de 5 % entre 2018 et 2023 tandis que les effectifs sous plafond baissaient de 179 ETPT. Les variations des coûts salariaux liées à la diminution des effectifs ont été largement absorbées

¹³² Cf. annexe « Les ressources humaines ».

¹³³ En particulier les familles « Médiation, formation et développement des usages », « Edition et production transmédia », « Edition et production transmédia », « Systèmes et réseaux d'information et de communication ».

¹³⁴ En 2020, le nombre de recrutements est tombé à 112 contre 219 en 2019 alors que le nombre de départs augmentait (251 en 2020 contre 226 en 2019).

par les mesures catégorielles (PPCR¹³⁵ et RIFSEEP¹³⁶), le GVT positif et les revalorisations du point d'indice.

Tableau n° 4 : Évolution de la masse salariale, en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol. 15/23
<i>Personnels titulaires sous plafond</i>	65,77	66,69	68,88	70,59	70,07	65,80	62,09	65,56	69,02	4,9%
<i>Personnels contractuels sous plafond</i>	17,21	16,32	16,44	16,04	15,26	14,19	14,82	15,72	17,08	-0,8%
<i>Personnels hors plafond</i>	0,76	0,55	0,47	0,29	0,13	0,10	0,34	1,48	2,78	265,6%
<i>Autres dépenses de masse salariale</i>	1,84	1,71	1,68	2,14	2,07	1,63	1,68	1,71	1,57	-14,7%
Total	85,58	85,27	87,47	89,05	87,54	81,73	78,93	84,47	90,45	+5,7%
<i>Dont TNE et e-INSPE</i>						0,38	1,13	2,17	5,93	
Total hors projets TNE et e-INSPE	85,58	85,27	87,47	89,05	87,54	81,35	77,80	82,29	84,53	-1,2%

Source : Réseau Canopé

3.3.2 La politique indemnitaire

Les personnels de la filière administrative sont passés au Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) en janvier 2016, suivis de ceux de la filière ITRF¹³⁷ en septembre 2017. Le nouveau régime indemnitaire se substituant aux anciens dispositifs s'est effectué en garantissant le maintien de leur attribution antérieure. Le passage au RIFSEEP a permis d'harmoniser les niveaux indemnitaires hétérogènes qui avaient été hérités des anciens CRDP. Les primes se situant en-deçà des planchers IFSE¹³⁸ ont été rehaussées tandis que celles qui étaient supérieures au plafond ont été gelées.

Dans un souci d'équité, la direction a proposé aux instances de l'établissement d'appliquer une revalorisation triennale identique 20 € à tous les agents des deux filières administrative et ITRF, quelle que soit leur catégorie, qui n'avaient pas changé de fonction et dont l'IFSE n'avait pas évolué depuis 3 ans¹³⁹. De même, les planchers de la filière

¹³⁵ Le protocole Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) mis en œuvre à partir de 2017 a pour objectif de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires civils et des militaires en revalorisant leurs grilles indiciaires.

¹³⁶ Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

¹³⁷ Personnels ingénieurs, techniques, de recherche et de formation.

¹³⁸ L'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) constitue le socle du RIFSEEP. Des montants planchers et plafonds sont fixés par arrêtés pour chaque catégorie et chaque groupe de fonctions.

¹³⁹ Cette revalorisation a été opérée en 2019 pour les agents de la filière administrative et en 2021 pour ceux de la filière ITRF.

ITRF ont été réévalués et alignés en 2022 sur les nouveaux planchers de la filière administrative révisés en 2021 conformément à l'instruction ministérielle¹⁴⁰.

L'établissement a fait le choix de ne pas verser le complément indemnitaire annuel (CIA) de façon systématique afin de respecter l'esprit des textes, mais aussi pour des raisons essentiellement budgétaires. Le CIA n'a été versé qu'au titre des années 2017, 2018 et 2019 à un quart des agents éligibles¹⁴¹. Le versement de CIA, tout comme les revalorisations triennales de l'IFSE, font l'objet d'âpres discussions avec la tutelle qui s'interroge sur la capacité de l'établissement à pouvoir financer ces mesures.

Le régime indemnitaire dont bénéficie les personnels titulaires creuse les inégalités avec les personnels contractuels dont la rémunération est nettement inférieure.

3.3.3 Une proportion d'agents contractuels constante et des inégalités salariales persistantes

En dépit du dispositif Sauvadet¹⁴² qui s'est achevé en 2018, la proportion d'agents contractuels reste élevée. La part des contractuels dans les effectifs totaux n'a que très légèrement reculé depuis 2015 pour atteindre 29 % en 2022. La proportion des contractuels en CDI dans les effectifs permanents a diminué de 6 points et s'élève à 33 % en 2022. Cette évolution s'explique par la baisse du nombre de personnels PTO qui sont passés de 66 à 14 sur la période. Le nombre de contractuels hors plafond, qui avait diminué en raison de la fin des contrats aidés, augmente fortement depuis deux ans avec l'arrivée de personnels non titulaires recrutés en contrat de projet dans le cadre des projets TNE et e-INSPE¹⁴³.

La fusion de l'établissement a révélé de grande disparité dans la rémunération des personnels contractuels, mais également entre agents non titulaires et titulaires occupant une même fonction. Chaque CRDP avait sa propre politique de rémunération et ne dépendait pas du même contrôleur budgétaire, ce qui conduisait à des pratiques très différentes en termes de rémunération, de primes, de parts variables... Les contractuels étaient rémunérés en référence aux grilles de la filière ITRF. Dans un souci d'équité et de transparence, mais aussi de cohérence par rapport aux réalités du marché de l'emploi, la direction a lancé, en concertation avec les personnels, une réflexion qui a abouti en 2018 à une harmonisation des règles de rémunération.

La rémunération des contractuels fait référence à une cotation des postes qui prend en compte notamment les compétences détenues, la complexité de l'environnement du poste et le

¹⁴⁰ Instruction DGRH-C n° 2021-0003 du 11 juin 2021. Les agents des filières de la bibliothèque et de la documentation sont également passés au RIFSEEP en mai 2022 et les planchers alignés par l'établissement sur ceux de la filière ITRF.

¹⁴¹ En 2019, la Directrice générale a souhaité que le CIA soit versé prioritairement aux bas salaires : 236 agents ont perçu un CIA (20% de A ; 27% de B et 32% de C) allant de 200 à 1 500 €.

¹⁴² La loi dite « loi Sauvadet » du 12 mars 2012 visait à résorber l'emploi précaire dans la fonction publique en permettant l'ouverture de concours réservés à certains personnels contractuels en fonction de leur ancienneté. 38 contractuels ont été titularisés grâce à ce dispositif entre 2014 et 2018.

¹⁴³ Créé par la loi de transformation de la fonction publique, le contrat de projet permet aux employeurs publics de recruter des profils adaptés pour mener à bien un projet ou une opération spécifique s'inscrivant dans une durée limitée, dont le terme n'est pas nécessairement connu à l'avance. Le Réseau Canopé employait 11 contrats de projet en 2021, 41 en 2022 et 44 en janvier 2023.

niveau de responsabilité. Une fourchette de rémunération est associée à chaque emploi-type en fonction de l'expérience acquise de l'agent. Le pôle recrutement, à l'aide de ces éléments place l'agent dans un nuage de points qui permet de comparer le positionnement de ses pairs, à expérience et poste équivalent. Les contrats correspondant des emplois permanents dont la rémunération excède l'indice net majoré 900 sont soumis à l'avis préalable du CBCM¹⁴⁴.

La rémunération des personnels contractuels est un sujet récurrent abordé en Comité technique d'établissement¹⁴⁵. La rémunération mensuelle nette des contractuels de catégorie A était de 2 352 euros pour une femme et de 2 424 euros pour un homme en 2022, soit un écart de 594 et 556 euros nets mensuels par rapport à la moyenne des personnels de catégorie A¹⁴⁶.

La rémunération des contractuels est réexaminée tous les 3 ans sans que cela n'entraîne une revalorisation automatique. Celle-ci doit fait l'objet d'une demande argumentée de l'intéressé soumise à l'appréciation de la DRH. Le contrat des personnels non titulaires ne prévoit pas le versement de primes¹⁴⁷. Ce point a fait l'objet de nombreuses discussions avec les représentants du personnel au sein du Comité technique d'établissement et des demandes sont remontées régulièrement à la tutelle et au contrôleur budgétaire en ce sens. Le faible niveau de rémunération des personnels contractuels constitue un frein au recrutement pour certains métiers en tension notamment ceux de l'informatique.

3.3.4 Des difficultés de recrutement et de mobilité

Le Réseau Canopé est confronté à des difficultés de recrutement à l'instar d'autres opérateurs publics, même si la situation tend à s'améliorer. Outre la question de la rémunération évoquée, le bassin d'emplois pour le siège est restreint et la présence proche du CNED et de l'IH2EF, également situés sur le site du Futuroscope, peut créer une concurrence entre opérateurs et accentuer les difficultés à recruter dans les métiers de l'ingénierie pédagogique. Le voisinage de ces établissements offre cependant des opportunités de mobilité aux personnels du site de Poitiers qui sont nombreux à avoir exercé au CNED ou dans les services du rectorat. L'attractivité de Poitiers « capitale de l'éducation » est limitée mais réelle pour certains agents et le passage par le Réseau Canopé constitue un atout pour certains candidats. La généralisation du télétravail a renforcé l'attractivité de l'établissement. Couplé au maillage territorial dense de l'opérateur, il permet à des personnels de travailler pour les services centraux tout en exerçant dans une direction régionale où ils effectuent un ou deux jours en présentiel¹⁴⁸. L'établissement s'est par ailleurs doté en 2018 d'un nouvel outil informatique pour moderniser la fonction recrutement et faciliter le traitement des tâches¹⁴⁹.

¹⁴⁴ Ce seuil initialement fixé à l'INM 600 en 2016 a été rehaussé en juillet 2022 ce qui a permis de simplifier et d'accélérer les procédures de recrutement.

¹⁴⁵ Devenu Comité social d'administration en 2023.

¹⁴⁶ Rapport social unique 2022.

¹⁴⁷ Cependant, le contrat de certains agents chargés du développement commercial prévoit une part variable de 2 à 7 % basée sur le chiffre d'affaires réalisé. D'autres contrats incluent une part variable de 15 % maximum versée une fois l'an en fonction des objectifs atteints.

¹⁴⁸ En janvier 2023, 34 agents des services centraux exerçaient en directions académiques ou territoriales (8 % des effectifs des services centraux).

¹⁴⁹ 19 postes étaient à pourvoir à la fin de l'année 2023.

Les personnels de Réseau Canopé peuvent être freinés dans leur mobilité. Certains métiers sont spécifiques à Réseau Canopé, en particulier les métiers de médiateur de ressources et de services (MRS), qui ne correspondent pas aux référentiels nationaux orientés sur l'enseignement supérieur¹⁵⁰. Par ailleurs, les personnels chargés de la formation peuvent accéder ni au certificat d'aptitude aux fonctions de formateur académique (CAFFA) du 2nd degré ni au certificat d'aptitude aux fonctions d'instituteur ou professeur des écoles maître formateur (CAFIPEMF) du 1^{er} degré. Cela ne leur permet pas de valoriser leurs compétences et d'exercer dans d'autres services de l'Éducation nationale¹⁵¹. Enfin, si la mobilité géographique des enseignants détachés au sein du réseau est envisageable, elle devient presque impossible quand ils souhaitent revenir à l'enseignement dans une autre académie.

3.3.5 L'organisation du temps de travail

3.3.5.1 Le télétravail

Le Réseau Canopé a lancé une expérimentation de télétravail dès juin 2017 auprès de 33 agents. Le télétravail a été généralisé à compter de janvier 2019 et une charte du télétravail adoptée par les instances. L'octroi de l'autorisation de télétravailler est conditionné à une formation obligatoire des agents. L'expérimentation a permis à l'établissement d'être réactif lors de la survenance du confinement au printemps 2020 et d'assurer la continuité du service sans difficulté majeure. En 2022, la direction a autorisé les personnels confrontés à l'augmentation des frais de transport à élargir leur télétravail.

En janvier 2023, 78 % des personnels ont opté pour le télétravail selon des quotités variables, la moitié d'entre eux ont opté pour 2 voire 3 jours de télétravail hebdomadaires.

Tableau n° 5 : Nombre d'agents en télétravail au 1^{er} janvier 2023¹⁵²

<i>Nombre jours réguliers télétravaillés par semaine</i>	0,5	1	1,5	2	2,5	3	Total
<i>Nombre d'agents</i>	56	259	209	304	118	112	1 058
<i>% du nombre total d'agents en télétravail</i>	5,3%	24,5%	19,8%	28,7%	11,2%	10,6%	100%

Source : Réseau Canopé

¹⁵⁰ L'évolution de ces fonctions vers le métier de formateur est un des volets du projet de réorganisation en cours.

¹⁵¹ Aux termes des arrêtés du 20 juillet 2015 et du 4 mai 2021, l'inscription des candidats s'effectue auprès du recteur de l'académie où ils exercent leurs fonctions, ce qui pénalise les enseignants détachés.

¹⁵² Il convient d'ajouter les agents en personnel en télétravail ponctuel (90) et sur justificatif (15) qui ne figurent pas sur ce tableau.

3.3.5.2 Le temps de travail

L'application de la durée légale du temps de travail a été harmonisée lors de la création de Réseau Canopé et inscrite dans le nouveau règlement intérieur adopté en juin 2016. Les dispositions du règlement intérieur à ce sujet sont complexes. Le cycle de travail standard est de 38h05 hebdomadaire réparties sur 5 ou 4,5 jours¹⁵³. En outre, les personnels titulaires et les contractuels de droit public en CDI peuvent opter pour deux autres régimes : l'un de 39h, l'autre de 37h15. Un régime dérogatoire de travail sur 6 jours ouvrés est également prévu pour les personnels de la librairie et du Munaé. Les agents ont donc le choix entre 5 cycles de travail (de 36h25 à 39h hebdomadaires)¹⁵⁴ qui, couplés aux différentes quotités de temps partiel possibles, conduisent à 33 cycles différents de travail hebdomadaire et 24 quotas de congés annuels différents¹⁵⁵. En pratique, 85 % des agents ont opté pour la durée hebdomadaire de 39h et près de 38 % des agents ont opté pour un cycle de 4,5 jours.

Le nombre de jours de congés octroyés ne permet pas d'atteindre les 1 607 heures réglementaires. En effet, le cycle de 39h – le plus répandu – ouvre droit à 55 jours dont 10 jours de RTT, soit une durée annuelle de 1 544 heures¹⁵⁶. L'écart s'explique par l'intégration dans le temps de travail de 8 jours fériés. Le temps de travail est en réalité inférieur, car le règlement intérieur précise que la pause de 20 mn est « assimilée à du temps de travail »¹⁵⁷, ce qui n'est pas conforme à la réglementation¹⁵⁸. L'établissement n'est pas équipé d'un dispositif automatique de suivi de temps de travail, tels qu'une badgeuse ou un système de pointage électronique consignait les horaires d'arrivée et de départ des agents. Le contrôle est exercé, au niveau de chaque équipe, par les managers de proximité sur la base des fiches horaire des agents.

Dans le cadre de la préparation du prochain contrat d'objectifs et de performance, le Réseau Canopé, avec le soutien de son ministère de tutelle, s'est engagé à mettre son règlement intérieur en conformité avec la législation du temps de travail dans la fonction publique conformément aux observations de la Cour sur ce point.

¹⁵³ Depuis le 1^{er} septembre 2016, les personnels à temps plein (sauf ceux de la librairie et du Munaé) ont la possibilité de travailler sur 4,5 jours sans diminution de salaire, ce qui a eu pour conséquence de diminuer le recours au temps partiel, en particulier la quotité de 90 %.

¹⁵⁴ Sauf les contractuels en CDD et les contractuels de droit privé dont le cycle est obligatoirement de 38h05, les apprentis sont au 35h.

¹⁵⁵ Les agents de la librairie et du Munaé bénéficient du même nombre de jours de congés annuels (45 jours pour les agents à temps plein) alors même qu'ils n'ont pas le même cycle de travail (respectivement 36h25 et 36h40). Plus curieux, les agents qui optent pour le cycle de 37h15 ont également droit à 45 jours de congés annuels.

¹⁵⁶ Cf. annexe « Les ressources humaines ».

¹⁵⁷ Article 1.1.4.3.1 du règlement intérieur. La pause de 20 mn peut être intégrée à la pause méridienne.

¹⁵⁸ Cour des comptes, *Le temps de travail des personnels non enseignants des universités*, rapport particulier, janvier 2024.

3.4 La politique sociale

3.4.1 Les relations sociales et la qualité de vie au travail

Les instances de l'établissement ont été réunies très fréquemment au cours de la période de refondation et les représentants du personnel associés aux différents comités mis en place. Les séances, parfois extrêmement longues, des Comités techniques d'établissement témoignent de la richesse des échanges, mais reflètent aussi l'inquiétude des personnels au travers des questions diverses très nombreuses qui y sont posées¹⁵⁹. L'arrivée de la nouvelle directrice a contribué à apaiser le climat social particulièrement tendu au cours de la période d'incertitude de son prédécesseur qui s'est achevée par le climax de la grève de décembre 2019¹⁶⁰. La directrice a instauré des rendez-vous réguliers avec les représentants des personnels en amont des instances afin de fluidifier le dialogue social. Des comités locaux informels ont également été instaurés pour renforcer le dialogue social.

Les directions successives ont toujours été soucieuses de la qualité de vie au travail et à la prévention des risques psychosociaux compte tenu des réorganisations successives auxquelles ont été soumis les personnels. Un poste de chargée de mission Qualité de Vie au Travail auprès du DG a été créé en 2015. Transformé en mission Qualité de vie et condition de travail (QVCT), il a été rattaché en 2021 au pôle Prévention santé social qui regroupe les missions relatives à la prévention des risques professionnels, la santé au travail et l'action sociale. Des référents QVT sont présents sur tout le territoire. Des campagnes de sensibilisation et d'information sont réalisées constamment auprès des personnels d'encadrement. La mission propose également un accompagnement individuel aux personnels. Elle contribue depuis 2021 à la mise en œuvre du Plan « égalité professionnelle entre les femmes et les hommes », à la mise en place de la cellule d'écoute et l'élaboration d'un programme annuel de prévention des RPS.

3.4.2 Les mesures d'égalité entre femmes et hommes

Conformément à la loi de transformation de la fonction publique, le Réseau Canopé a élaboré un plan d'action pluriannuel ayant comme principaux objectifs de :

- renforcer la gouvernance des politiques d'égalité ;
- créer les conditions d'un égal accès aux métiers et responsabilités ;
- supprimer les inégalités salariales ;
- mieux accompagner l'articulation vie personnelle / vie professionnelle ;

¹⁵⁹ À titre d'exemple, le CTE du 6 mai 2021 a commencé à 9h30 pour s'achever à 17h30. 16 questions diverses posées par les représentants du personnel ont été ajoutées aux 11 autres points prévus à l'ordre du jour.

¹⁶⁰ Les personnels ont débrayé suite à la séance du conseil d'administration du 18 décembre 2019 au cours de laquelle les représentants de la tutelle ont annoncé la réorientation des missions de l'opérateur. Le nombre de grévistes a atteint son apogée en 2019 (765 grévistes) certaines grèves étant liées au projet de réforme des retraites. Une grève le 9 janvier 2020 a encore réuni 220 personnes avant que le mouvement ne s'étiolle avec l'arrivée de la crise sanitaire.

- prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes.

Ce plan approuvé par les instances de l'établissement a fait l'objet d'une présentation à l'ensemble des personnels en mars 2021 et des actions de formation et de prévention ont été mises en place en particulier à destination des personnels d'encadrement. Le référent égalité professionnelle entre les femmes et les hommes national est assisté d'un réseau de référents territoriaux dont les missions sont formalisées dans une lettre de cadrage. Les représentants du personnel ont également désigné en leur sein une référente chargée de prévenir les violences sexistes et sexuelles au travail (VSST). L'établissement a également mis en place un dispositif de signalement de traitement et de suivi des discriminations, ainsi qu'une cellule d'écoute et un comité de suivi des signalements et des traitements¹⁶¹.

Des inégalités professionnelles demeurent. Bien que les femmes représentent 60 % des effectifs en 2022 (contre 56 % en 2014, leur présence est inégale selon les catégories (35 % parmi les personnels d'encadrement, mais 67 % en catégorie B). Les femmes sont sous-représentées dans les services informatiques (13 %) alors qu'elles constituent 87 % des effectifs de l'administration générale¹⁶². De plus, des écarts de rémunération subsistent dans certaines filières¹⁶³. Elles s'expliquent par un déroulement de carrière différent et une prédominance du temps partiel dans la population féminine¹⁶⁴.

3.4.3 L'action sociale

Avant 2015, chacun des établissements qui composait le Réseau SCÉRÉN servait ses propres actions sociales. Certaines prestations interministérielles n'étaient pas toujours versées dans les CRDP (allocation aux parents d'enfant handicapé, contribution à la restauration du personnel...), tandis que des prestations ministérielles individuelles (chèque vacances, prestation d'aide à la garde d'enfant...) n'étaient pas versées de façon homogène. Il en allait de même des prestations facultatives. Les prestations ont été reconduites à l'identique pendant trois ans avant qu'un régime unifié d'action sociale soit adopté. Dans le cadre de la mise en place de cette politique d'action sociale commune, le Réseau Canopé a adhéré en 2018 à l'action sociale interministérielle, en particulier l'accès aux Sections régionales interministérielles de l'action sociale (SRIAS).

Outre la mise en œuvre uniformisée des prestations obligatoires interministérielles, l'établissement a développé sa propre politique d'action sociale en faveur des familles (par

¹⁶¹ La cellule d'écoute est au service de tous les personnels en activité au sein de Réseau Canopé, ou ayant depuis moins de 6 mois, ainsi qu'aux candidats à un recrutement estimant avoir été victime de discriminations. Le dispositif est également ouvert en cas de violences sexuelles, harcèlement ou agissement sexistes extra professionnels détectés sur le lieu de travail, notamment dans le cadre de violences conjugales. Le Réseau Canopé souhaite ouvrir ce dispositif au recueil d'informations concernant les situations aux risques psychosociaux (RPS).

¹⁶² En 2022, les femmes représentent 57,5% des effectifs des fonctions métiers et 71,5% des fonctions supports (Rapport social unique 2022).

¹⁶³ L'écart est de 13% dans la catégorie A de la filière administrative.

¹⁶⁴ 74% des agents à temps partiels sont des femmes. Alors que 13% des femmes exercent à temps partiel, seuls 7% ont opté pour le télétravail. L'index de l'égalité professionnelle dans la fonction publique (article L. 132-9-3 à L. 132-9-5 du code de la fonction publique) est de 98 points sur 100 au titre de l'année 2022 pour le Réseau Canopé.

exemple, un chèque de 100 € à l'occasion d'une naissance ou d'une adoption et de 150 € pour un départ en retraite). De plus, la commission des œuvres sociales peut accorder sur dossier une aide de 1 500 € et des prêts remboursables à taux 0 d'un montant de 5 000 € maximum. Les personnels gagnant moins de 4 000 € nets peuvent également bénéficier d'une carte cadeau de fin d'année de 50 à 200 € qui s'ajoutent à la carte cadeau pour leurs enfants (35 €).

Depuis 2019, une enveloppe financière est également attribuée à chacun des territoires pour des dépenses d'action sociale locales sur la base d'un forfait de 80 € par agent qui peut être utilisée pour le financement d'activités sportives ou l'aide à la scolarité. Le budget total consacré à l'action sociale s'est élevé en 2022 à 215 259 €.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fusion du réseau SCÉRÉN en un opérateur unique et l'abandon progressif la mission éditoriale ont conduit à diminuer le plafond d'emploi réalisé de Canopé d'environ 18 % depuis 2014. Malgré la diminution des effectifs, la masse salariale est restée relativement stable au cours de la période contrôlée en raison des revalorisations catégorielles dont ont bénéficié les personnels.

Après avoir connu une première phase de transformation des métiers et d'harmonisation des procédures, le Réseau Canopé se trouve de nouveau confronté à une profonde mutation qui nécessite un accompagnement fort des personnels. L'évolution du secteur d'emploi, redirigé vers la formation continue des enseignants, exige un recentrage des compétences internes vers cette action. Un accompagnement individualisé couplé à une gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences se met en place et doit être poursuivi.

La politique salariale de l'établissement laisse subsister certaines inégalités indemnitaires et salariales selon les statuts d'emplois pour lesquelles l'établissement doit rester attentif. Par ailleurs, le règlement intérieur doit être revu afin de respecter la durée légale du temps de travail.

4 LA GESTION DES MOYENS ET LE MODELE ECONOMIQUE

4.1 L'organisation de la fonction financière et le pilotage budgétaire

4.1.1 Une organisation revue

L'organisation budgétaire héritée du réseau SCÉRÉN était décentralisée et peu pilotée au niveau national comme l'avait relevé la Cour lors de son précédent contrôle. La création du Réseau Canopé s'est traduite par la création d'un budget unique agrégeant celui des entités qui bénéficiaient auparavant d'une autonomie budgétaire et par la suppression des ordonnateurs secondaires et des services à comptabilité distincte¹⁶⁵. Chaque direction nationale et régionale constitue désormais un centre de responsabilité budgétaire (CRB)¹⁶⁶. Les directeurs et des responsables administratifs de financiers (RAF) ont vu leur responsabilité étendue en 2023 avec de nouvelles délégations de signature¹⁶⁷. La masse salariale reste pilotée par la direction nationale bien que chaque direction bénéficie d'une enveloppe propre pour ses recrutements. L'établissement a également mis en place en 2016 un service facturier en dépense chargé du paiement de l'ensemble des factures et un service spécialisé pour l'émission de recettes en 2021.

La direction des affaires financières et juridiques, devenue en 2021 la direction de la stratégie financière, juridique et de la simplification (DSFJS)¹⁶⁸, s'est attelée dès 2015 à la refonte de l'organisation et des process budgétaires. Au-delà des missions classiques dévolues à une direction financière (élaboration et suivi du budget, engagement des dépenses et suivi des recettes), la DSFJS comporte une direction du développement de l'activité chargée d'accompagner la direction générale et les directions métiers dans le pilotage de l'activité de l'établissement en matière administrative et financière, d'assurer l'ingénierie et le suivi des projets stratégiques (TNE, e-INSPE, Pix+Édu...). Un pôle évaluation et accompagnement des process a été créé en 2021 afin d'optimiser l'organisation financière. Il est également chargé de l'évaluation et de l'accompagnement des processus juridiques. Enfin, la direction des affaires juridiques assure le suivi des dossiers juridiques et le pilotage des achats de l'élaboration des marchés jusqu'à leur exécution. Le contrôle de gestion qui appartenait à la DAFJ a été rattaché en 2018 à la cellule d'aide au pilotage auprès de la direction à la suite des préconisations d'un

¹⁶⁵ Le CNDP comprenait 3 services à comptabilité distincte (SACD) (Munaé, CLÉMI et Action commerciale du SCÉRÉN) et le budget annexe du Centre de ressources et d'information sur les médias pour l'enseignement supérieur (CERIMES) qui a été dissous. Chaque CRDP disposait de son propre budget faisant l'objet d'un compte financier distinct.

¹⁶⁶ Chaque CRB est lui-même composé d'un ou plusieurs services opérationnels (SO) qui constituent le niveau d'exécution de la dépense et de la recette. À titre d'exemple, les ateliers sont les services opérationnels des directions territoriales.

¹⁶⁷ Les délégations de signature de tous les gestionnaires ont été étendues en janvier 2023 afin de les responsabiliser dans le cadre de la réforme de responsabilité des gestionnaires publics.

¹⁶⁸ La DSFJS est composée de 3 grandes directions et de deux pôles : Direction du développement de l'activité, direction de l'expertise juridique, direction des affaires financières, un pôle mission et un pôle process et accompagnement. Cette direction de 39 agents (37,7 ETP) est encadrée par une directrice qui occupe également depuis janvier 2023 la fonction de secrétaire générale adjointe des moyens.

audit sur l'organisation des services¹⁶⁹. Par la suite, les missions du contrôle de gestion ont été reprises en charge par le pôle analyses financières au sein de la DSFJS à partir du 1^{er} février 2021.

4.1.2 Un passage chaotique à la gestion budgétaire et comptable publique

Le Réseau Canopé a dû se conformer aux dispositions du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). L'application des nouvelles normes au 1^{er} janvier 2016 supposait le changement de système d'information financière et comptable (SIFC)¹⁷⁰. Le choix de l'établissement s'est porté sur un ERP¹⁷¹ dont le paramétrage a été confié à un prestataire informatique externe. Le projet informatique s'est révélé désastreux. Outre que l'établissement n'avait pas suffisamment mûri son projet et achevé l'élaboration de ses nouvelles procédures, l'intégrateur, titulaire du marché UGAP, a révélé sa profonde méconnaissance des nouvelles règles de gestion publique. Les défauts de paramétrage bloquants n'ont pas permis la bascule et l'exécution du budget 2016 dans le SIFC¹⁷². Confronté à l'impéritie de l'intégrateur, l'établissement a résilié le marché et a décidé de recourir à un nouveau prestataire tout en internalisant le pilotage du projet et la maintenance de l'outil à partir de 2019. L'exercice 2016 a été exécuté dans l'ancien SIFC et les restitutions GBCP réalisées sur Excel. La bascule GBCP a enfin été opérée en janvier 2017, mais le SIFC n'a été progressivement stabilisé qu'au cours des mois suivants. L'exercice 2017 a lui-même encore été perturbé par des problèmes informatiques rendant la clôture de l'exercice difficile, ce qui a conduit l'établissement à enfreindre le principe d'annualité budgétaire en poursuivant l'exercice jusqu'au 18 janvier 2018¹⁷³.

L'absence d'un SIFC adapté fait peser un doute sur la qualité des données budgétaires produites avant 2018. La qualité des écritures comptables de cette période est tout aussi sujette à caution. En effet, les établissements du réseau SCÉRÉN, qui avaient leur propre comptabilité, émettaient des mandats et titres de recettes à l'encontre ou au bénéfice des autres établissements du réseau. Ces opérations croisées avaient pour conséquence de gonfler artificiellement les charges et produits des comptes qui étaient agrégés et non consolidés comme l'avait relevé la Cour en 2013. Ces opérations ont été apurées en 2015 lors de la reprise des soldes des balances¹⁷⁴. D'importantes écritures de fiabilisation de l'actif ont été passées chaque année

¹⁶⁹ La direction des achats a également été rattachée à la DAFJ à la suite de cet audit.

¹⁷⁰ L'ancien SIFC ne permettait pas de suivre une comptabilité budgétaire en AE/CP.

¹⁷¹ Un ERP (Enterprise Resource Planning) ou PGI (Progiciel de Gestion Intégré) est une solution informatique permettant de gérer l'ensemble des procédures de gestion.

¹⁷² Lors de la saisie du budget 2016, le constat a été fait qu'une erreur de paramétrage avait eu lieu. La clé porteuse des imputations analytiques et budgétaires avait été paramétrée comme un bloc et non comme une combinaison d'axes. Cela rendait inopérant les contrôles bloquants et l'exécution du budget.

¹⁷³ À fin octobre 2017, l'exécution budgétaire de la recette propre n'était réalisée qu'à 2 % en raison de difficultés techniques de mise en œuvre de l'interface entre le système d'information commercial et le SIFC. Côté dépense, plus de 800 factures pour un montant d'1,8 M€ n'ont pu être rapprochées d'un engagement juridique. Avec l'aval de la DGFIP, l'ordonnateur et l'agent comptable ont décidé d'un commun accord de prolonger l'exercice comptable jusqu'au 17 janvier 2018 permettant l'émission de titres de recettes et leur rapprochement avec les encaissements.

¹⁷⁴ Les comptes financiers pour l'année 2014 du CNDP et des CRDP ont été arrêtés par une décision conjointe de la DB et de la DAF en date du 29 mai 2015.

jusqu'en 2019 (fiabilisation du patrimoine, corrections de la valeur des bâtiments, prise en compte rétroactive d'amortissements, comptabilisation des stocks, provisions...) ¹⁷⁵. À titre d'exemple, les CRDP ne provisionnaient pas les dépréciations de stocks, ce qui a nécessité une écriture de dépréciation de 4,2 M€ en 2015. La situation patrimoine semble aujourd'hui fidèle bien que des corrections sur exercices antérieurs continuent d'être passées à chaque exercice ¹⁷⁶.

Le projet informatique GBCP a coûté à ce jour près de 2 M€ dont la moitié pour les seules prestations d'intégration, ce qui apparaît exorbitant au regard du coût des licences (0,4 M€) ¹⁷⁷.

4.1.3 Le contrôle interne budgétaire et comptable

Un dispositif de contrôle interne budgétaire (CIB) est en place dans l'établissement depuis 2017. Le chargé des procédures financières internes est le référent en matière de CIB et un comité de pilotage a été mis en place qui se réunit au moins une fois par an. Le CIB s'appuie sur une cartographie des processus et un tableau recensant les risques identifiés sur quatre macro-processus ¹⁷⁸. Un plan d'actions est défini pour chaque macro-processus. Le souhait de décentraliser la validation de tous les engagements afin de responsabiliser les gestionnaires s'est traduit par l'ajout de deux nouveaux risques qualifiés de « critiques » et « quasi-certains ». Il est pointé un risque juridique pouvant se traduire par des dépenses imprévues. Pour pallier ces risques, la DSFJS prévoit des actions de formation et des contrôles aléatoires de supervision.

Le Réseau Canopé disposait jusqu'en 2018 d'un audit interne qui a piloté plusieurs chantiers, dont huit audits internes ¹⁷⁹, et réalisé la cartographie des risques. Cet auditeur interne a ensuite été intégré à une Cellule d'Aide au Pilotage (CAP) créée en 2018. Il est aujourd'hui responsable « Qualité et risques » et intervient sur les chantiers de gestion de crise, sur la mise en place des plans de continuité d'activité et sur des chantiers portant sur les processus de travail ou impliquant des compétences en matière de formalisation des process de travail.

Le contrôle interne comptable (CIC) a été mis en place préalablement au CIB. Quatre processus font l'objet d'une cartographie des risques mise à jour annuellement selon les progrès observés résultant du plan d'actions ¹⁸⁰. Des contrôles *a posteriori* permettent d'identifier et de quantifier des erreurs, puis de proposer des mesures correctives. Les risques d'erreurs restent élevés en ce qui concerne les frais de déplacement. Le module de gestion des « notes de frais » prévu en 2025 devrait permettre de limiter les erreurs puisque des contrôles seront réalisés en amont de la mise en paiement. Une note sur l'état d'avancement du CIC est présentée

¹⁷⁵ Cf. annexe « Les données budgétaires ».

¹⁷⁶ Ainsi en 2022, une correction de près d'un million a été passée pour des amortissements et quote-part des financements des exercices 2013 à 2021.

¹⁷⁷ Le coût du projet sur la période 2017-2023 se décompose en achat de licences (0,40 M€) ; prestations d'intégration (0,97 M€) et Tierce Maintenance Applicative (0,6 M€), soit 89 000 € par an. Ce montant ne valorise pas le coût des agents affectés en interne au projet (3 ETP en 2023). Il inclut le coût de la refonte du logiciel commercial intégré à l'ERP, soit 237 000 euros.

¹⁷⁸ Élaboration du budget (MP1), Exécution de la dépense (MP3), Exécution des recettes (MP5) et Pilotage de la masse salariale et des emplois (MP8). En 2022, 58% des risques portaient sur le MP8.

¹⁷⁹ Parmi lesquels l'organisation et le fonctionnement du MUNAÉ et de la Librairie, La valorisation des offres par les Ateliers Canopé ou encore la gestion des ressources humaines.

¹⁸⁰ Recettes commerciales, frais de déplacement, baux, commande publique.

régulièrement au conseil d'administration ainsi qu'un plan d'actions. Un plan de contrôle spécifique à l'agence comptable est mis à jour chaque année. Des taux d'erreur sont encore élevés en ce qui concerne les commandes publiques, mais qui tiennent essentiellement à une rotation importante au sein de la cellule de l'agence comptable.

S'agissant du processus de rémunération, un travail presque quotidien est en cours avec la DRH pour identifier les risques liés à la chaîne des rémunérations. En 2023, le CIC a reposé un ajustement des contrôles et des fiches de procédure du processus recettes commerciales, ainsi qu'une mise en œuvre d'outils, avec un effort particulier sur la formation des agents dans le cadre du suivi de la commande publique.

Un comité de pilotage commun au CIB et au CIC est en préparation.

4.1.4 La comptabilité analytique

La comptabilité analytique est tenue par le pôle analyses financières de la DSFJS. La fondation de Réseau Canopé a nécessité, comme dans d'autres domaines, une harmonisation des méthodes de comptabilité analytique.

Un premier modèle analytique a été construit en 2015. Les exercices 2016 et 2017 ont ensuite été accaparés par le passage à la GBCP. Dans ce contexte, et faute d'outil adéquat, les résultats analytiques n'ont pas été générés. La comptabilité analytique n'est redevenue véritablement opérationnelle qu'en 2018 après que les deux référentiels analytiques ont été intégrés dans le nouveau système d'information financière¹⁸¹. Cette utilisation a été de courte durée puisque les nouvelles missions nécessitent de revoir les activités du modèle économique. L'opérateur n'a pas été en mesure de fournir des résultats analytiques par activité au-delà de l'exercice 2019. L'usage de la comptabilité analytique est aujourd'hui limité à l'élaboration des bilans financiers des projets. Dans un souci de simplification des référentiels, l'établissement envisage d'enrichir le référentiel des destinations budgétaires qui pourrait remplacer à terme celui des activités analytiques¹⁸².

Recommandation n° 4. (Réseau Canopé) : Mettre à jour et réactiver la comptabilité analytique afin de pouvoir distinguer le résultat des activités commerciales et celui de l'activité de service public comme l'impose l'article D. 314-88 du code de l'éducation.

4.2 Un modèle économique fragile

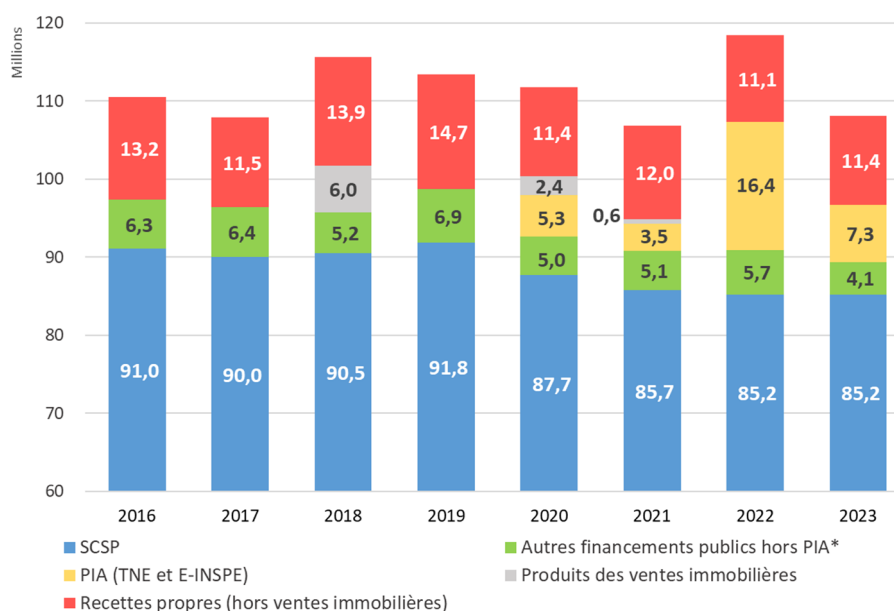
Le Réseau Canopé est largement financé par les subventions de l'État bien que l'opérateur cherche à développer ses ressources propres. La part des financements publics

¹⁸¹ Les deux référentiels intégrés dans le SIFC sont les briques analytiques et les activités analytiques. Le modèle conceptuel est basé sur modèle ABC (Activity Based Costing) qui est un outil d'analyse des coûts par activité.

¹⁸² Les deux référentiels sont pourtant antinomiques puisque le référentiel budgétaire repose sur le principe d'une imputation directe des dépenses.

s'accroît depuis trois ans avec en raison des projets financés par les crédits des Programmes d'investissement d'avenir (PIA).

Graphique n° 2 : Composition et évolution des recettes de Réseau Canopé

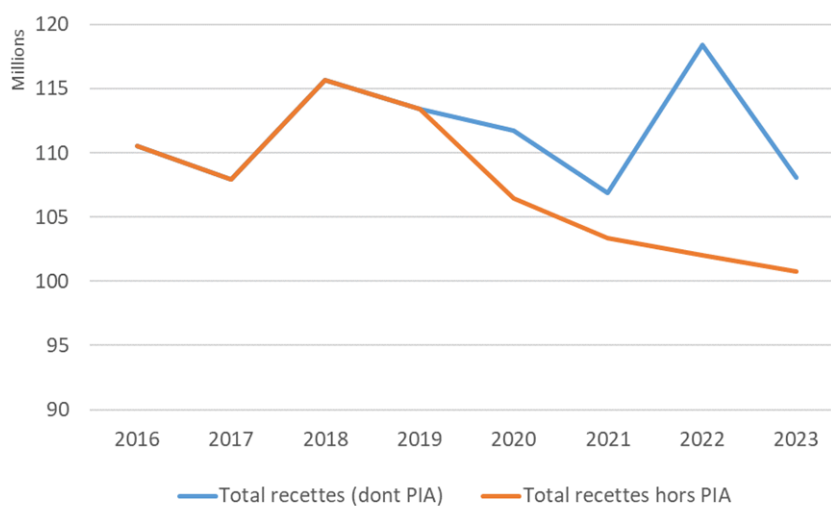


Autres financements publics : État et collectivités hors PIA

Données prévisionnelles pour 2023

Sources : Cour des comptes

Graphique n° 3 : Évolution des recettes



Sources : Cour des comptes

4.2.1 Une subvention pour charge de service public en décroissance de 7 % depuis 2015

Le financement de Réseau Canopé repose très largement sur la subvention pour charge de service public (SCSP) versée par la tutelle qui s'élevait en 2023 à 85,2 M€, soit 79 % du total des recettes. Le montant « socle » destiné à couvrir la majeure partie de la masse salariale et des charges de fonctionnement a baissé de 7 M€ depuis 2015 corrélativement à la baisse continue du plafond d'emplois¹⁸³. Elle est abondée par des versements complémentaires qui émanent principalement de la DGESCO, de la DNE et dans une moindre mesure de la DREIC¹⁸⁴. Le projet M@gistère a été premier bénéficiaire de ces subventions complémentaires pour un total de 3,6 M€¹⁸⁵. Ces subventions sont censées permettre à l'opérateur de financer les projets commandés par le ministère. Dans les faits, les financements du ministère ne couvrent bien souvent qu'une partie des dépenses engagées par l'opérateur qui doit mobiliser la SCSP voire puiser dans ses réserves pour mener à bien les projets commandés. Selon les données transmises par le Réseau Canopé, l'opérateur aurait contribué à hauteur de 5 M€ à la réalisation des cinq plus gros projets ministériels entre 2014 et 2019, soit un tiers du coût des projets¹⁸⁶.

Tableau n° 6 : Évolution de la Subvention pour charge de service public, en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>SCSP Socle</i>	91,9	88,7	87,9	88,6	89,3	86,0	84,8	82,7	84,4	86,6
<i>Subventions complémentaires</i>	0,1	2,3	2,1	1,9	2,5	1,7	0,9	2,5	0,8	nc
TOTAL	92,1	91,0	90,0	90,5	91,8	87,7	85,7	85,2	85,2	86,6

Note : données 2024 prévisionnelles

Source : Cour des comptes

Après une baisse continue depuis 2015, la SCSP semble stabilisée depuis 2021, cependant elle intègre depuis deux ans le financement du projet Pix+Édu confié par le MENJ à Réseau Canopé : 2,5 M€ en 2022 et 0,6 M€ en 2023. Depuis 2022, les versements DNE et DGESCO sont aussi intégrés dans le socle.

Le Réseau Canopé perçoit également d'autres subventions publiques (1,1 M€ en 2023) qui émanent principalement de collectivités territoriales. Plusieurs départements versent des subventions de fonctionnement, voire d'investissement, aux Ateliers Canopé de leur territoire

¹⁸³ En 2022, le rattachement à la DGESCO des actions menées par la Délégation Arts et Culture (DAC) a également contribué à réduire la SCSP de 0,7 M€.

¹⁸⁴ Délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération. Depuis 2022, les versements DNE et DGESCO sont intégrés dans le socle.

¹⁸⁵ 50 projets différents ont fait l'objet d'un financement complémentaire sur la période 2015-20203 pour un montant total de 16,5 M€ dont plus de la moitié (9,5 M€) versée par la DNE.

¹⁸⁶ Les cinq projets sont École numérique et industrie (Etincel) ; Eduthèque ; Magistère Parcours et Magistère plateforme ; Myriade ; Vocabnomer & Scolomfr pour lesquels l'opérateur a reçu 10,2 M€ de financements fléchés sur la période 2014-2019 (dont 3 M€ de l'ANRU pour Etincel).

pour des montants non négligeables¹⁸⁷. Ces subventions globalisées tendent à diminuer depuis plusieurs années au profit de financements sur projets.

4.2.2 De nouvelles ressources issues du PIA

Les recettes fléchées (10,3 M€ en 2023) ont fortement augmenté depuis 2020 sous l'effet des subventions des plans d'investissement d'avenir (PIA)¹⁸⁸. Le Réseau Canopé est partenaire de 12 projets au titre de l'action « Territoires d'innovation pédagogique » financés sur les crédits des PIA 3 et 4 et de 4 appels à projets dans le cadre des actions « Innovation numérique pour l'excellence éducative » (INEE). Deux de ces projets sont portés par le Réseau Canopé :

- Territoires numériques éducatifs (TNE) : phase 1 (14,9 M€) sur 4 ans (2020-2024) et phase 2 (32 M€ ferme et 14 M€ en prévision) sur 3 ans (2022-2024)
- e-INSPÉ pour 9,9 M€ sur 10 ans dont 7,3 M€ destinés aux partenaires de Réseau Canopé

soit un total de 70,8 M€ en comptant les montants prévisionnels de TNE2 sur 2023 et 2024.

Les projets TNE et e-INSPÉ sont suivis dans le cadre d'opérations budgétaires pluriannuelles, ce qui permet de les identifier au sein du budget. Il est noté que les versements que doit opérer l'établissement, porteur du projet e-INSPÉ à ses partenaires sont intégrés au budget de Réseau Canopé, alors que, s'agissant d'opérations transparentes – même si ces versements sont soumis à justificatifs – ils devraient être traités en opération pour comptes de tiers¹⁸⁹.

Les financements PIA permettent de couvrir les investissements nécessaires à la mise en œuvre des projets TNE et e-INSPÉ. Le Réseau Canopé devra assumer sur ses fonds propres le maintien opérationnel de ces projets à l'issue de ces financements non pérennes.

4.2.3 Une stratégie de développement des ressources propres

4.2.3.1 Les recettes liées à l'activité

L'activité de Réseau Canopé couvre trois champs en principe distincts mais dont les frontières sont poreuses¹⁹⁰ :

¹⁸⁷ Par exemple en 2022, le Réseau Canopé a reçu 25 000 € du département de la Côte d'Or, 52 800 € de celui des Landes, 65 000 € de celui de la Marne et 70 000 € de celui de la Manche et 100 000 € de la collectivité territoriale de Corse qui subventionne l'édition d'ouvrages pédagogiques en langue corse.

¹⁸⁸ Cf. annexe « Les projets financés dans le cadre des Programmes d'Investissement d'Avenir (PIA) ».

¹⁸⁹ Aux termes de la convention de financement signée avec la CDC, le Réseau Canopé doit reverser à ses partenaires 2,6 M€ sur les 9,9 M€ du projet.

¹⁹⁰ Cf. schéma en annexe « Les ressources propres ».

- **une activité de service public gratuite** pour les usagers (enseignants, étudiants, parents...) financée entièrement par la SCSP. Cette offre regroupe les services numériques CanoTech, E-INSPÉ, M@gistère... ;
- **une offre de service public complémentaire**, ou « à la demande » destinée aux acteurs éducatifs (rectorats, établissements scolaires...) ou à d'autres acteurs publics et vendue à prix non significatif ;
- **une offre purement commerciale** qui s'adresse aux acteurs privés (dont les organismes de formation) et publics (collectivités, autres institutions publiques) et au marché international et vendue à tous les publics à prix significatifs¹⁹¹.

Les ressources propres de Réseau Canopé issues du secteur marchand sont de deux ordres :

- **D'une part, l'opérateur réalise des prestations pour le compte d'entités publiques (collectivités, préfectures...) dans le cadre d'appels à projets.** Ces prestations, en marge de son activité de service public, sont négociées à un prix non significatif fixé par convention, c'est-à-dire que l'établissement n'opère aucune marge financière, mieux même une partie de la prestation est financée par la SCSP¹⁹². Il s'agit de projets autour de la lutte contre les discriminations, du développement durable, les projets art et culture... À titre d'exemple, la DT des Hauts-de-France a mené un projet dans les établissements scolaires pour lutter contre la radicalisation. Financé à hauteur de 10 000 € par la Préfecture de la Somme, le coût total du projet est estimé à 17 000 €.
- **D'autre part, le Réseau Canopé réalise des prestations de conseil ou de formation en France et à l'international sur demande ou en réponse à des appels d'offres**¹⁹³. Les collectivités constituent une cible de choix. Le Réseau Canopé leur propose des prestations de conseil sur l'aménagement des locaux scolaires, la prise en mains des ENT ou encore des formations destinées aux ATSEM. Le Réseau Canopé a également développé une offre pour la formation des encadrants du Service National Universel (SNU) destinées aux délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (DRAJES). L'opérateur vend également aux EPLE **des solutions documentaires** (E-Sidoc, BDCI¹⁹⁴...) ou des outils numériques comme « Cpro »¹⁹⁵ qui représentent près de la moitié de ses recettes. Enfin, il commercialise toujours **des ouvrages** dont une partie émane d'autres éditeurs. Ces prestations ou produits sont facturés à un prix suffisamment élevé pour permettre à l'opérateur de couvrir l'intégralité de ses coûts directs et indirects et de dégager une marge financière minimale

¹⁹¹ L'INSEE définit une activité marchande comme un service vendu à des prix économiquement significatifs.

¹⁹² Il s'agit de la valorisation du temps consacré à la prestation qui n'est pas facturée.

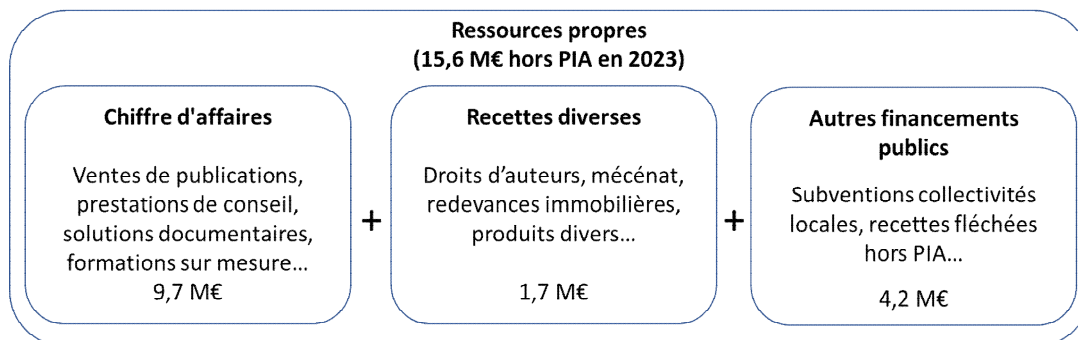
¹⁹³ Le Réseau Canopé dispose depuis 2015 d'une cellule consacrée à la réponse aux appels d'offres rattachée à la direction de la valorisation des offres.

¹⁹⁴ E-Sidoc est un portail documentaire, et BDCI un logiciel de gestion des centres de documentation, destinés aux professeurs documentalistes et accessible sur abonnement. Ce produit avait été développé par le CRDP de Poitiers.

¹⁹⁵ Cpro Éducation est un outil numérique en ligne de suivi des acquis des élèves de la voie professionnelle. Le chiffre d'affaires de Cpro Éducation est de 0,3 M€ en 2022 sur un total de 1,5 M€.

de 10 %. Ces recettes issues du secteur commercial constituent le chiffre d'affaires *stricto sensu*.

Graphique n° 4 : Les ressources propres de Réseau Canopé



Note : Le CA est constitué des seules recettes liées à l'activité commerciale. La notion de « ressources propres » est plus large puisqu'elle inclut des recettes diverses et des subventions de collectivités locales.

Source : Cour des comptes

Tableau n° 7 : Le chiffre d'affaires facturé de Réseau Canopé en 2023

	2023		Cible 2026
Offres de ressources	6 124 162	63 %	5 500 000
<i>Éditions Canopé</i>	952 795	10 %	550 000
<i>Offre éditoriale extérieure</i>	397 053	4 %	700 000
<i>Solutions documentaires (E-Sidoc, BDCI)</i>	4 774 314	49 %	4 250 000
Offres de services	3 513 929	36 %	5 350 000
<i>Formation</i>	1 429 263	15 %	2 100 000
<i>dont formation à l'international</i>	160 316	2 %	nc
<i>Prestations de conseil</i>	1 006 350	10 %	2 700 000
<i>Événements pédagogiques</i>	804 622	8 %	550 000
<i>Autres services (médiation, logistique, veille)</i>	273 694	3 %	nc
Recettes annexes	92 933	1 %	150 000
Total chiffre d'affaires	9 731 024	100 %	11 000 000
Dont CA à l'international	788 984		2 000 000

Source : Réseau Canopé

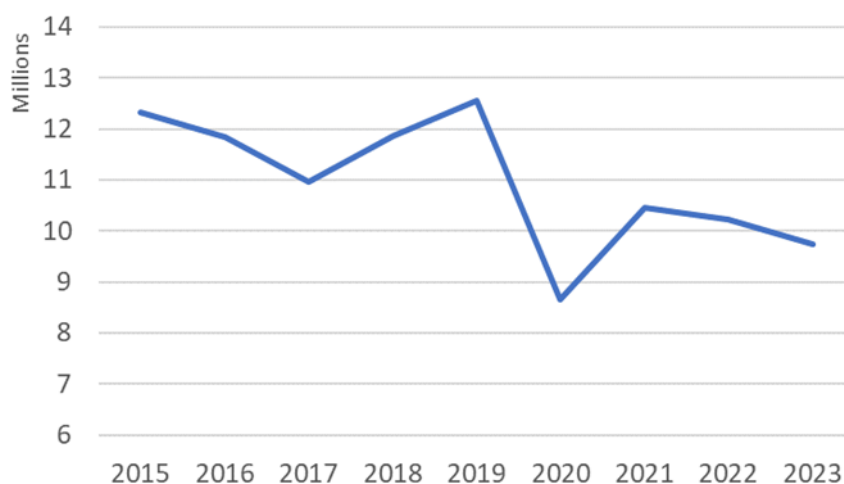
4.2.3.2 La stratégie de développement des ressources propres

Dans la lignée des travaux liés à sa refondation, l'établissement a revu son modèle économique. Le projet « Modèle économique et plan d'affaires » (MEPA) lancé en 2016 avait pour objectif de faire évoluer l'établissement d'une activité centrée sur la production éditoriale à une activité de services afin de développer ses ressources propres tout en rationalisant ses moyens. À l'issue d'une phase d'audit, 39 actions ventilées au sein de 13 thématiques ont été

identifiées pour développer et proposer un nouveau modèle économique en phase avec le repositionnement de l'opérateur. Leur mise en œuvre s'est traduite par plusieurs réalisations parmi lesquelles la structuration de l'offre de service en 6 familles¹⁹⁶ et la définition du modèle économique de l'offre ; le développement d'un site d'e-commerce unique ou encore la création d'un référentiel tarifaire et d'outils pour déterminer le prix des prestations.

Le MEPA a permis d'augmenter sensiblement le chiffre d'affaires (CA) en 2019 qui a progressé de 0,7 M€ par rapport à 2016 après une baisse de 0,9 M€ en 2017. Le MEPA a surtout contribué à développer la part des recettes liées aux services qui ont progressé de 1,9 M€ entre 2016 et 2019¹⁹⁷. Le chiffre d'affaires sur appel d'offres a également plus que doublé depuis 2018¹⁹⁸. La crise de la Covid a entraîné une chute de 30 % du CA en 2020. Il s'élève à 9,7 M€ en 2023.

Graphique n° 5 : Évolution du chiffre d'affaires, en M€



Source : Cour des comptes

La structure du chiffre d'affaires a également été profondément modifiée au fil des ans. Alors que les produits éditoriaux représentaient 39 % du CA en 2015, ils n'en représentent plus que 14 % en 2023. Cette baisse est compensée en partie par la hausse constante des solutions documentaires¹⁹⁹ (+ 30 % sur la période 2015-2023) et par celle de l'offre de services (+ 28 % sur la même période) qui bénéficie de la forte croissance de l'activité internationale²⁰⁰. Les

¹⁹⁶ À l'issue d'une phase d'audit, 39 actions ventilées au sein de 13 thématiques ont été identifiées pour développer et proposer un nouveau modèle économique en phase avec le repositionnement de l'opérateur. Leur mise en œuvre s'est traduite par plusieurs réalisations parmi lesquelles la structuration de l'offre de service en 6 familles : Formation, médiation, événements pédagogiques, conseil, veille et logistique.

¹⁹⁷ Cependant, cette hausse est doit être relativisée en raison du reclassement d'une partie recettes annexes en prestations de services.

¹⁹⁸ De 189 000 € en 2018 à 415 000 € en 2022. Cf. annexe « Les ressources propres ».

¹⁹⁹ Plus de 80 % des établissements du 2nd degré sont abonnés l'offre documentaire de Réseau Canopé.

²⁰⁰ Le chiffre d'affaires lié à l'offre de services à l'international a bondi en 7 ans de 4 000 € en 2015 à 0,7 M€ en 2022. Si l'on ajoute les autres produits (ressources, solutions documentaires...) le CA à l'international s'élève en 2022 à 0,95 M€ soit 9 % du CA total de Réseau Canopé.

produits de l'activité de formation contribuent à l'accroissement des produits (+ 39 % depuis 2019), de même que les recettes à l'international qui ont presque doublé en quatre ans (1 M€ en 2023). Réseau Canopé ambitionne d'atteindre un chiffre d'affaires à l'international de 2 M€ d'ici 2026 alors qu'il est inférieur à 0,8 M€ en 2023 (cf. tableau 7). La Cour n'est pas en mesure d'expertiser ce chiffre et exprime des doutes sur la réalisation de cet objectif sur une période aussi courte.

Entre 2016 et 2023, le montant des ressources propres²⁰¹ a varié de 19,5 M€ à 15,5 M€ avec un pic de 21,6 M€ en 2019, soit en moyenne 16,4 % du total des recettes.

Tableau n° 8 : Évolution des recettes hors SCSP

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Recettes propres globalisées hors ventes immobilières (CA encaissé)</i>	13 162	11 270	13 590	14 414	11 112	11 906	11 006	11 416
<i>Recettes fléchées (hors PIA)</i>	0	2 929	3 343	5 170	3 606	3 936	4 438	3 041
<i>Autres financements publics</i>	6 315	3 717	2 219	1 998	1 632	1 261	1 361	1 111
<i>Total ressources propres hors PIA</i>	19 477	17 916	19 152	21 582	16 351	17 104	16 805	15 568
<i>Part des ressources propres hors PIA</i>	17,6%	16,0%	16,4%	18,9%	14,4%	15,9%	14,1%	13,4%
<i>Objectif COP 2017-2019</i>		23 500	24 800	26 500				

Source : Cour des comptes

Les objectifs de ressources propres affichés dans le COP 2017-2019 n'ont pas été atteints si l'on ne tient pas compte des recettes exceptionnelles issues des ventes immobilières. L'objectif du contrat d'objectifs et de performance 2017-2019 était d'atteindre un taux de couverture de 35 % des dépenses métiers par les ressources propres²⁰². Le COP 2021-2024 fixe un objectif de CA de 10,2 M€ en 2024. Au regard des moyens humains dont il dispose et de ses activités multiples (en particulier TNE et la participation aux EAFC), les objectifs affichés par le Réseau Canopé dans son COP seront difficiles à atteindre.

La stratégie économique de l'opérateur se heurte en effet à sa capacité à répondre à la fois aux exigences du service public pour assurer sa mission de formation continue des enseignants et à son besoin d'accroissement en ressources propres pour assurer sa soutenabilité budgétaire. Ce tiraillement pourrait entraîner une disjonction des objectifs du Réseau Canopé que la directrice générale, accompagnée de la tutelle, doit pondérer dans la stratégie future de l'opérateur déclinée dans le prochain COP.

²⁰¹ Le montant des ressources propres tel qu'il est calculé dans le COP est obtenu en déduisant la SCSP et les autres subventions d'État du montant total de recettes. Il est proposé pour l'instruction de déduire également les recettes exceptionnelles issues des PIA et le produit des ventes immobilières qui ont rapporté à l'établissement 6 M€ en 2018, 2,4 M€ en 2020 et 0,6 M€ en 2021.

²⁰² L'établissement a atteint un taux de couverture de 29 % en retenant une acception large des ressources propres (soit le total des recettes hors SCSP).

4.2.4 Les perspectives d'évolution des ressources propres d'ici 2026

Le Réseau Canopé envisage une hausse de 8 % du chiffre d'affaires entre 2022 et 2026 qui pourrait atteindre 11 M€²⁰³. L'opérateur souhaite passer d'une offre BtoC basée la vente d'ouvrages à une offre BtoB²⁰⁴ centrée sur la formation en développant ses ressources propres auprès des cibles prioritaires à fort enjeu que sont les collectivités, les EdTech et clients à l'international²⁰⁵. Dans le nouveau modèle envisagé, la hausse des recettes engendrées par la formation (2 M€ attendus en 2026) compenserait la baisse des recettes de l'édition (- 2,1 M€ entre 2019 et 2026). Les solutions documentaires à destination des établissements scolaires représenteraient encore 40 % du CA en 2026. Bien que cela ne corresponde plus à son cœur de métier, il apparaît difficile pour le Réseau Canopé d'abandonner ce secteur lucratif.

Le Réseau Canopé entend se positionner sur l'accompagnement de la transition numérique dans le champ éducatif que peu d'acteurs ont investi, mais aussi sur le champ de la lutte contre le harcèlement ou de l'éducation au développement durable. Cela suppose de consacrer des moyens spécifiques au développement commercial. Les médiateurs de ressources et de services doivent déjà consacrer au moins 15 % de leur temps au développement des ressources propres (réponses à des appels d'offres et appels à projets, démarchage auprès des collectivités...). Chaque Atelier et direction académique se voit assigner un objectif de chiffre d'affaires dont la réalisation doit permettre de couvrir une partie des frais de fonctionnement de la structure²⁰⁶.

La direction du Réseau Canopé souhaite industrialiser les formations pour aller vers des formations plus standardisées et donc plus rentables. Les nouvelles missions de l'opérateur vont permettre de redéployer des personnels. Néanmoins, sauf à remettre en question l'activité de service public de l'opérateur, les ressources humaines disponibles pour le développement de recettes propres vont rester limitées, ce qui obligera à prioriser les segments commerciaux qu'il entend développer et encourager la coopération déjà existante entre Ateliers pour la réponse aux appels d'offres²⁰⁷.

En résumé, le Réseau Canopé envisage une hausse de 1,6 M€ des recettes liées à l'offres de services (c'est à dire hors secteur édition) entre 2022 et 2026 (+ 42 %). En dehors du champ concurrentiel, l'établissement espère un essor des autres financements de l'État via les EAFC des rectorats qui atteindraient 4,5 M€ en 2026 (contre 0,25 M€ en 2023). Les projections réalisées en 2021 en vue du prochain COP sont très optimistes et déjà contredites par les résultats 2022 et 2023. Le Réseau Canopé, qui envisageait 15,8 M€ en 2022 et 16,5 M€ en 2023

²⁰³ Simulation financière COP 2022-2026.

²⁰⁴ Le BtoB (*business to business*) désigne les relations commerciales d'entreprise à entreprise par opposition au BtoC (*business to customer*) qui désigne les relations commerciales d'entreprise à consommateur.

²⁰⁵ Le COP 2021-2024 ambitionnait de multiplier par 3 les recettes à l'international et d'augmenter de 33 % les recettes en lien avec les collectivités, sans que les montants initiaux pris comme référence soient indiqués, ce qui n'est pas neutre puisque le CA atypique de l'année 2020 avait reculé de 30 %. La simulation du prochain COP ambitionne un en 2026 un CA à l'international de 2 M€ sur un total de 11 M€, soit près de 20 % du chiffre d'affaires.

²⁰⁶ Le COP 2017-2019 avait fixé des objectifs de croissance du CA moyen des Ateliers qui devait atteindre 80 500 € en 2019. Le CA moyen par Atelier était de 73 000 € en 2022.

²⁰⁷ L'établissement est plus sélectif dans la réponse aux appels d'offres refusant les propositions trop éloignées du champ éducatif.

de recettes globalisées hors SCSP, n'aura encaissé que 12,4 M€ et 12,5 M€ sur ces deux exercices.

4.3 Une situation financière à redresser

4.3.1 Une baisse continue des dépenses des fonctions supports

L'examen des dépenses budgétaires par destination reflète les évolutions du Réseau Canopé depuis sa création. Dans l'ensemble, les dépenses de fonctionnement ont tendance à reculer depuis 2016 passant de 24,7 M€ à 23,8 M€ en 2023. Hors projets financés sur recettes fléchées (TNE, Pix+Édu), la baisse est encore plus nette (- 9,3 M€ entre 2016 et 2022, soit une baisse de 30 %) ²⁰⁸. Les dépenses liées à la production de ressources éditoriales (destination 1) se sont effondrées de plus de 10 M€ entre 2015 et 2022, tandis que celles consacrées à la formation (destination 3) augmentaient à due concurrence (+ 11,8 M€). Les dépenses liées à la production, l'acquisition, l'impression et la distribution d'ouvrages ont logiquement fortement reculé. Les dépenses des fonctions supports ont reculé de 13,5 % sur la période et représentent moins d'un tiers des dépenses totales.

4.3.2 Des investissements de modernisation financés sur les ressources propres

Le Réseau Canopé a procédé à d'importants investissements de modernisation qui ont été financés avec l'accord de la tutelle sur les réserves, ce qui a conduit à une diminution du fonds de roulement de 16,7 M€ entre 2016 et 2019. Le coût du processus de labellisation des Ateliers représente à lui seul 8,2 M€ des investissements réalisés sur la période 2014-2018 répartis en achat de mobilier (3,4 M€), achats informatiques (3,4 M€) et travaux immobiliers (1,4 M€).

Le programme pluriannuel d'investissements (PPI) élaboré en 2015 a été réactualisé périodiquement jusqu'en 2018 et n'est plus mis à jour. La dernière version du PPI faisait état d'un besoin d'investissements de plus de 22 M€ sur la période 2018-2021 ²⁰⁹. Alors que les besoins en investissements informatiques sont évalués à 3 M€ par an hors projets structurants, l'établissement est dans l'incapacité de réaliser une projection des investissements immobiliers sur une période pluriannuelle (*cf. supra*).

4.3.3 Des prévisions budgétaires encore trop imprécises

Le budget 2015 en droits constatés a été constitué par la concaténation des budgets des CRDP. Un dialogue de gestion a été formalisé à partir de 2016 avec les directions académiques nouvellement créées. En interne, la préparation budgétaire est lancée par une note de cadrage

²⁰⁸ Les dépenses de fonctionnement sur recettes fléchées ont représenté 5,8 M€ en 2022 (27% du total).

²⁰⁹ Dont 4,9 M€ pour l'accessibilité. Les investissements réalisés sur la période s'élèvent à 16 M€.

adressée avant l'été aux directions nationales et territoriales qui sont appelées à prioriser leurs besoins en conformité avec les axes de la note de cadre. Les remontées sont consolidées et font l'objet d'un dialogue de gestion entre les services centraux et chacune des directions. Au niveau de la tutelle, l'élaboration des budgets donne lieu à des échanges nombreux entre l'opérateur et le bureau DAF A4 du ministère. Si l'élaboration budgétaire est engagée avant l'été, la notification parfois tardive de la SCSP à l'automne oblige l'établissement à revoir ses arbitrages dans des délais contraints.

Plusieurs réunions bilatérales sont organisées avant les conseils d'administration. Le pré-CA, dans lequel interviennent le CBCM et la direction du Budget pour alerter sur la situation financière de l'opérateur, constitue le véritable lieu d'échanges sur les questions budgétaires. Des modifications ou précisions peuvent être apportées au projet de budget à l'occasion de ces itérations. De plus, un comité des finances est chargé depuis mai 2018 de suivre les commandes spécifiques du ministère en vue d'examiner leur soutenabilité budgétaire et déterminer la contribution respective des tutelles et de l'opérateur à ces projets.

Tous les budgets initiaux ont été votés en déficit depuis 2015. Le résultat de l'exercice s'est souvent révélé assez éloigné des prévisions alors même que l'établissement procède généralement à un budget rectificatif à l'automne²¹⁰. Hormis en 2017 où le déficit s'est avéré plus élevé que prévu, l'exécution est souvent plus favorable. Une sous-exécution des crédits de fonctionnement et d'investissement explique la plupart de ces écarts. Les années 2020 et 2021 sont bien évidemment singulières au regard de la crise sanitaire qui a provoqué une baisse très nette de la consommation des crédits (-10,6 M€ en 2020 et -12,1 M€ en 2021 par rapport à 2019)²¹¹.

Tableau n° 9 : Comparaison entre les prévisions et l'exécution budgétaire, en milliers d'euros

<i>Exercices</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Budget initial</i>	-5 509	-7 136	-6 005	-2 118	-4 359	-1 419	-2 284	-1 283	-7 538
<i>Budget rectificatif</i>	-4 859	-12 821	-6 005	-3 124	-4 365	-1 419		5 378	-7 602
<i>Compte financier</i>	-5 758	-5 146	-10 437	-3 331	-2 210	6 655	3 373	8 209	-9 660
<i>Écart / BR</i>	-899	7 675	-4 432	-207	2 156	8 075	3 373	2 831	-2 058

Source : Cour des comptes

4.3.4 Un déficit chronique qui épuise les réserves

Tous les résultats nets comptables ont été déficitaires depuis 2014. À la fin de l'année 2023, le fonds de roulement s'élevait à 23,6 M€ soit 74 jours de fonctionnement et la trésorerie à 28,3 M€.

²¹⁰ Le BR a été positionné avant l'été en 2016 et 2017. En 2018, l'établissement a dû procéder à un budget rectificatif d'urgence avec l'accord du CBCM afin d'abonder de 0,4 M€ les crédits de masse salariale pour permettre la paie de fin d'année.

²¹¹ Tous les gestionnaires disposent depuis 2021 de tableaux de bord PowerBI leur permettant de piloter leur budget.

Tableau n° 10 : Indicateurs d'analyse financière, en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Résultat net comptable	-5,76	-5,51	-10,90	-2,58	-1,69	-2,18	-0,28	-4,46	-7,68
Résultat net comptable retraité des DAP et RAP*	2,67	0,44	-5,90	3,07	2,40	5,21	5,02	3,13	-8,39
CAF	2,67	0,44	-5,92	-2,57	2,39	5,23	5,13	3,13	-8,39
Fonds de roulement	47,37	42,79	29,76	29,33	28,04	33,52	35,92	35,01	23,60
Solde budgétaire	nd	-5,15	-10,44	-3,33	-2,21	6,66	3,37	8,21	-9,60
Solde budgétaire retraité des opérations fléchées (TNE, e-INSPE...) et Pix+Édu	nd	Nc	-9,25	-3,10	-3,77	4,46	4,72	-0,68	-1,98
Trésorerie	39,55	35,22	24,45	20,74	18,55	25,15	31,84	36,61	28,34

* DAP : dotations aux amortissements et provisions ; RAP : reprises sur amortissements et provisions

Source : Cour des comptes

Le résultat net comptable est grevé par des provisions dont certaines ne semblent pas reposer sur une estimation fiable. L'opérateur a ainsi inscrit en 2022 une provision de 1,5 M€ pour des factures non rapprochées qui auraient dû faire l'objet d'une charge à payer²¹² ; une provision de 2,2 M€ pour la transformation des Ateliers et une autre de 1,1 M€ pour des travaux immobiliers. Les explications fournies à la demande de la Cour ne sont pas probantes²¹³. Les tutelles ont alerté à plusieurs reprises sur cette tendance ancienne qui consiste à provisionner pour des aléas qui ne répondent aux critères de la provision²¹⁴. Au total, le montant des provisions pour risques et charges s'élevait à 13,1 M€ à la fin de l'exercice 2023, dont 4,5 M€ de dépréciation de stocks. Le Réseau Canopé se détournant de l'activité éditoriale et réduisant drastiquement les points de vente des publications, la perte d'une partie du stock de publications (évalué à 6,7 M€ fin 2023) semble inévitable²¹⁵. Retraité des dotations aux amortissements et provisions, le résultat net comptable n'est déficitaire que sur deux exercices (2017 et 2023). Hormis en 2017, 2018 et 2023, les dotations aux amortissements et provisions ont permis à l'établissement de dégager une capacité d'autofinancement (CAF) permettant de couvrir une partie de ses investissements, le reste étant financé sur les réserves, ce qui s'est traduit par une baisse importante du fonds de roulement qui est passé de 47,4 M€ en 2015 à 23,6 M€ à la fin de l'année 2023. Retraité des provisions, le fonds de roulement n'est que de 10,5 M€.

²¹² Interrogé sur ce point, l'opérateur explique que la majorité des factures sans certification du service fait concerne le projet TNE (1,2 M€) mais reconnaît que des factures pour 0,7 M€ auraient pu être comptabilisées. Le reste s'explique entre autres par des avoirs en attente et des litiges, mais aussi par des engagements juridiques insuffisants ou « non trouvés » pour 83 000 €.

²¹³ La direction justifie la provision de 2,2 M€ par de lourds travaux immobiliers et la transformation des Ateliers alors que la DAI concède que « La transformation des Ateliers n'a pas donné lieu à une évaluation des travaux à réaliser ».

²¹⁴ Cf. Pré-CA du 24 septembre 2015 et Pré-CA du 20 février 2020. Une provision pour restructuration de 1,8 M€ avait déjà été inscrite dans les comptes en 2014. La norme 12 du Recueil des normes comptables pour les établissements publics dispose que le montant de l'obligation donnant lieu à comptabilisation d'un passif non financier doit pouvoir être estimé de manière fiable. De plus, pour les provisions pour risques et charges d'un montant significatif, une information est fournie notamment sur la nature de l'obligation et l'échéance attendue des dépenses provisionnées. Cette information est absente de l'annexe des comptes financiers.

²¹⁵ Plus de 500 000 ouvrages ont été pilonnés entre 2018 et 2023 (soit 3 800 références). En 2024, l'établissement prévoit de déréférencer encore 1 588 ouvrages et de pilonner près de 400 000 exemplaires.

Sur le plan budgétaire, le Réseau Canopé dispose d'une trésorerie confortable de 28,3 M€ fin 2023, mais 5,4 M€ sont préemptés puisque destinés à financer des projets précis (trésorerie fléchée). Le solde budgétaire de chaque exercice a été négatif jusqu'en 2019. Ces résultats négatifs conjoncturels s'expliquent par les importants financements réalisés sur la période²¹⁶. Le résultat budgétaire est redevenu positif à partir de 2020 à la faveur des sous-consommations de crédits pendant la crise budgétaire, puis de l'apport des crédits PIA. Il est de nouveau négatif en 2023 (- 9,6 M€). Les projets financés sur recettes fléchés (TNE, e-INSPÉ) ou d'autres projets tels que Pix+Édu²¹⁷ occasionnent des décalages entre les versements des subventions et les décaissements, ce qui explique les fortes variations du solde budgétaire d'un exercice à l'autre²¹⁸. Le solde budgétaire retraité de ces opérations permet de révéler le solde budgétaire de l'activité courante de l'établissement. Il était de - 2 M€ après retraitement en 2023.

Le Réseau Canopé est aujourd'hui dans une situation fragile. L'accumulation de résultats déficitaires ne permet pas à l'établissement de restaurer ses marges financières alors qu'il va devoir réaliser de nouveaux investissements nécessaires à la poursuite de sa transformation. **Un nouveau modèle économique, qui garantisse de façon pérenne un cycle d'exploitation à l'équilibre, s'impose à l'établissement.**

4.3.5 Les perspectives 2024

Dans la continuité des trois précédents exercices, les priorités de l'opérateur portent sur le développement des ressources propres liées aux prestations de la formation, en particulier en lien avec les EAFC, la poursuite des projets structurants (TNE, e-INSPÉ, Appels à manifestation d'intérêt autour de la forme scolaire) et le renforcement des actions à l'international. La SCSP doit augmenter de 2,2 M€ afin de couvrir les mesures de revalorisation des agents publics²¹⁹. Un accroissement de 5 % des ressources propres est affiché. La masse salariale devrait être contenue (+ 0,3 % par rapport au budget rectificatif de 2023) alors même que les effectifs devraient augmenter de 8 ETPT.

La note de cadrage de la DSFJS pour la préparation du budget initial 2024 adressée en juin aux directions fixait comme objectif un budget à l'équilibre (cet objectif était déjà présent dans la note 2023). Il devrait être négatif pour la seconde année consécutive (- 0,4 M€ prévu en 2024) tandis que le résultat patrimonial devrait être positif pour la première fois depuis 10 ans (+ 2 M€).

Le Réseau Canopé va amorcer une budgétisation verte avec la création d'un nouveau code d'opération budgétaire pour identifier les dépenses ou les recettes concourant à la RSE. Les directions devront désormais discerner leur contribution RSE à travers leur préparation budgétaire et, surtout, lors de l'exécution budgétaire.

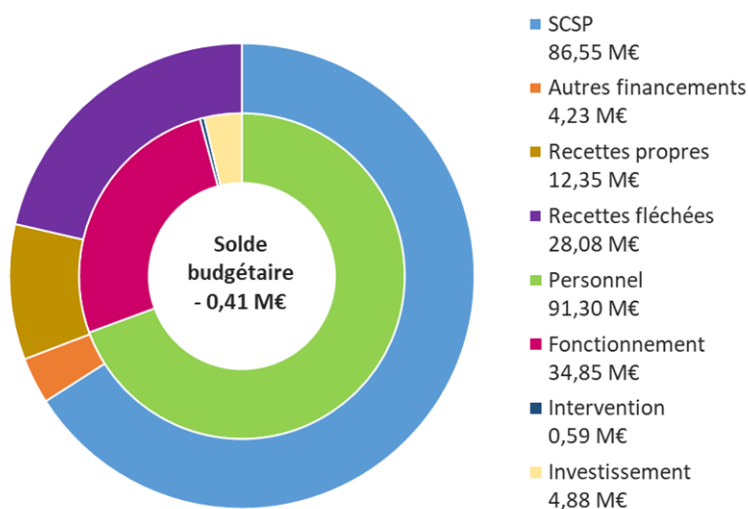
²¹⁶ La SCSP ne couvrant que la majeure partie des dépenses de personnel et de fonctionnement, le financement des investissements s'opère par les recettes propres et, le cas échéant, par une diminution de la trésorerie.

²¹⁷ Pix+Édu est financé par un abondement de SCSP.

²¹⁸ Le solde budgétaire a également été abondé de façon exceptionnelle à plusieurs reprises par le produit des ventes immobilières : 6 M€ en 2018 ; 2,4 M€ en 2020 et 0,56 M€ en 2021.

²¹⁹ La SCSP prévisionnelle était de 86,6 M€ pour 2024. Son montant a été revu à la baisse (- 4,5 M€) en raison des économies budgétaires annoncées par le Gouvernement.

Graphique n° 6 : Le budget initial 2024



Source : Cour des comptes

5 LA COMMANDE PUBLIQUE

5.1 Le pilotage de la commande publique

Le pilotage de la fonction achats est confiée depuis juillet 2022 au Pôle marchés publics/achats (PAM)²²⁰ de la Direction de la stratégie financière et juridique et de la simplification (DSFJS), en lien avec le pôle dépenses de la DSFJS qui assure le suivi de l'exécution des marchés. L'établissement a fait le choix de décentraliser en partie les procédures de commande publique qui sont encadrées par un règlement intérieur des achats (RIA) mis à jour en 2021 qui présente les règles essentielles en matière de marchés publics, tant dans leur préparation que dans leur passation. Celui-ci confie à chaque direction le soin de définir ses besoins et de piloter ses achats dans la limite de 40 000 euros dans le respect des procédures

²²⁰ Précédemment la commande publique était confiée à une direction des achats rattachée directement au secrétariat général. Le PAM est animé par un responsable qui garantit la sécurité des procédures de passation et d'exécution juridique des marchés publics. Le PAM comprend, outre le responsable, 3 conseillers juridiques achats dont un à 80%.

fixées dans le RIA²²¹. Afin d'améliorer le pilotage de la commande publique, le Pôle marchés a initié une démarche d'évolution intégrée au projet de direction de la DSFJS²²².

Le PAM peut intervenir pour aider les directions à la rédiger les contrats et procède leur vérification *a posteriori*. Le pilotage des achats est centralisé par le PAM pour tous les marchés supérieurs à 40 000 €. Une fiche de définition du besoin permet au PAM de définir la procédure à mettre en place²²³.

L'établissement ne dispose pas d'une commission des marchés *ad hoc*. Toutefois, les rapports d'attribution des marchés qui présentent un montant significatif ou un intérêt stratégique sont soumis à la direction pour visa. Les marchés autres que les accords-cadres à bons de commande supérieurs à 1 M€ sont soumis au visa préalable du CBCM tandis que les accords-cadres à bons de commande dont le montant estimé dépasse 1 M€ sont soumis à avis préalable. De plus, la signature de ces marchés doit être autorisée préalablement par le conseil d'administration.

En 2022, 67 % des achats étaient couverts par l'un des 164 marchés publics ou accords-cadres actifs passés par l'établissement²²⁴. L'établissement recourt également aux marchés de l'UGAP, ainsi qu'à des marchés mutualisés²²⁵.

Tableau n° 11 : La répartition des achats en 2022

	Montant des achats	% des achats
<i>Achats sur marchés</i>	14 429 794	67 %
dont marchés UGAP ou achats auprès de l'UGAP	1 738 350	8 %
<i>Achats hors marchés</i>	7 146 354	33 %
<i>Total</i>	21 576 148	100 %

Source : Réseau Canopé

Interrogé sur les achats passés hors marchés entre 2019 et 2022, l'établissement a répondu que la moitié d'entre eux correspondent à des besoins spécifiques liés à l'activité de Réseau Canopé comme la rémunération des intermittents du spectacle et les contrats d'auteurs (1,2 M€) ou encore des dépenses de brevet (0,3 M€). D'autres sont justifiées par des droits d'exclusivité (référencement sur des moteurs de recherche, achat d'espaces publicitaires...) ou des contraintes inhérentes à la prestation (organisation d'un colloque ou prestations audiovisuelles). Des achats sont renseignés « hors marchés » dans le SIFC alors qu'ils sont

²²¹ Cf. Tableau n° 34 en annexe « Les données budgétaires » sur les procédures appliquées aux marchés inférieurs à 40 000 euros.

²²² Cette démarche est déclinée en 4 axes dont l'un d'entre eux prévoit, sur la base des outils existants, de définir les indicateurs, de monter les tableaux de bords et outils de contrôle, de définir leur exploitation et de réfléchir à l'évolution de ces outils.

²²³ Cette fiche est conseillée, mais non obligatoire en-dessous de 25 000 €.

²²⁴ Le total des marchés actif est de 598 si l'ajoute les marchés subséquents et les lots.

²²⁵ Il s'agit principalement des marchés de la Direction des achats de l'État (marchés de formation ou de sécurité des systèmes d'information).

effectués via des groupements de commandes. Enfin, l'opérateur a mis en œuvre le seuil de dispense de procédure pour les marchés de travaux jusqu'à 100 000 € HT²²⁶.

Le Réseau Canopé n'utilise pas le module marché du SIFC jugé peu adapté à ses besoins. En conséquence, le suivi des marchés est effectué manuellement sur un tableur accessible sur le réseau, ce qui constitue un point de fragilité. L'établissement ne dispose pas non plus en interne d'un profil acheteur alors qu'il souhaite développer des achats responsables²²⁷.

5.2 Des anomalies et des points de fragilité dans les marchés

La Cour a examiné un échantillon représentatif de 18 marchés passés sur la période 2017-2023. Cette étude a révélé des anomalies et des points de fragilité dans la passation de plusieurs marchés. Ainsi, le Réseau Canopé s'est engagé dans le projet des Territoires numériques éducatifs (TNE) sans que la signature des conventions de financement n'ait obtenu l'accord préalable du conseil d'administration. Ces financements étaient nécessaires à la passation de plusieurs commandes publiques, d'un montant supérieur à plusieurs millions d'euros pour certaines d'entre elles, passées selon des procédures peu sécurisées. De même, plusieurs marchés ont été régularisés *a posteriori* par le conseil d'administration. L'opérateur a également organisé, avec le soutien de sa tutelle, un événement de grande ampleur qui a nécessité la passation de plusieurs marchés. L'exécution de ces marchés, qui s'est certes déroulée dans le contexte très particulier de la crise sanitaire de la Covid 19, suscite des interrogations. Interrogés sur ces anomalies, l'établissement et sa tutelle ont fourni très peu d'explications.

À plusieurs reprises, que ce soit par manque d'anticipation ou pour répondre à des commandes urgentes de sa tutelle, le Réseau Canopé a été conduit à prendre des décisions dont l'assise juridique présente des failles. L'opérateur et sa tutelle se sont exposés à des risques de contentieux juridique et à des risques budgétaires. Le Réseau Canopé, avec le soutien du MENJ et du contrôleur budgétaire doit revoir ses procédures internes afin de sécuriser sa commande publique.

Recommandation n° 5. (Réseau Canopé, MENJ, CBCM) : Réaliser, ou faire réaliser à échéance de trois ans, un audit de tous les marchés passés par le Réseau Canopé depuis janvier 2024.

²²⁶ Article 142 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique. Le pôle marché a désigné dans son équipe un référent centralisant les sujets liés à l'achat responsable.

²²⁷ Conformément aux engagements services publics éco-responsables, le Réseau Canope intègre désormais des considérations environnementales lors de la rédaction des marches.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le Réseau Canopé a revu en profondeur l'organisation budgétaire héritée du réseau SCÉRÉN et s'est doté de procédures budgétaires et comptables qui ont permis de répondre aux exigences posées par la Cour lors de son précédent contrôle. L'établissement a maîtrisé l'évolution de ses dépenses de fonctionnement et de sa masse salariale grâce à une gestion rigoureuse. Les dépenses des fonctions supports ont été réduites afin de libérer des moyens au profit des activités métiers. La mobilisation des réserves a permis de réaliser les investissements nécessaires à sa modernisation. Toutefois, certains points doivent être améliorés. Les prévisions budgétaires sont encore trop approximatives et la programmation pluriannuelle peu développée. La comptabilité analytique est tombée en désuétude et ne permet plus d'isoler les résultats de l'activité commerciale.

L'établissement reste très dépendant financièrement de la subvention pour charge de service public. Cette dépendance pourrait constituer une fragilité alors que l'opérateur opère un virage stratégique. Ses réserves encore confortables risquent de s'épuiser lorsqu'il devra financer les investissements nécessaires à son évolution ou qu'il devra assurer à l'avenir la maintenance des projets qui font l'objet aujourd'hui de subventions fléchées.

Le Réseau Canopé souhaite développer ses ressources propres en développant l'activité de formation, notamment à l'international et en direction des EdTech qui sont porteurs de opportunités. Toutefois, les objectifs affichés semblent ambitieux et nécessiteront au minimum un redéploiement de moyens humains pour être atteints.

Enfin, la gestion de la commande publique par le Réseau Canopé n'est pas assez rigoureuse. Un effort significatif doit être porté en cette matière par ses dirigeants, sous un contrôle plus étroit de la tutelle.

6 LES SYSTEMES D'INFORMATION

6.1 L'organisation des services informatiques

L'organisation de la Direction des Systèmes d'Information (DSI) compte 62 ETP repartis en deux directions : d'une part, une direction technique qui regroupe un pôle support et un pôle infrastructures et production, d'autre part, une direction consacrée aux études elle-même organisée en 3 pôles (SI formation et édition ; SI gestion des progiciels finances et RH et un pôle chargé des développements informatiques spécifiques des logiciels et plateformes).

La direction a créé en 2019 un Centre de service support distribué (CSSD) doté de 21 ETP. Il permet d'organiser la fonction support informatique à l'échelle du réseau et constitue le point d'entrée unique pour les agents de traitements des demandes et des incidents. Son périmètre englobe les postes de travail, les logiciels et la téléphonie. La réorganisation s'est poursuivie en 2022 avec le rattachement hiérarchique aux services centraux des informaticiens du support exerçant dans les directions territoriales.

La DSI dispose en interne des compétences nécessaires au maintien en condition opérationnelle des plateformes et des applications de gestion et n'externalise que les développements qui nécessitent une expertise particulière, ce qui explique le coût limité de la tierce maintenance des applications (142 000 € en 2022).

6.2 Les chantiers de modernisation

La DSI dispose d'un budget d'investissement spécifique. Le schéma directeur 2017-2020 a été doté d'un budget d'investissement de 3,5 M€ qui a permis de structurer et de mener des projets d'ampleur de modernisation et d'évolution du SI de l'établissement²²⁸. Les principaux investissements réalisés sur la période sont les suivants :

- Le déploiement de la suite collaborative Office 365 ;
- Le renouvellement du parc informatique dans les Ateliers Canopé ;
- Le développement du site reseau-canope.fr ;
- Le déploiement du Système d'information financière et comptable (SIFC) et la mise en place du module vente en remplacement de l'ancien module commercial (PGI).

Le schéma directeur actuel (PSIN 2 – 2023/2024) est volontairement programmé sur 2 ans dans une démarche agile. En 2023, la DSI dispose de 1,4 M€²²⁹. Selon l'établissement, ce

²²⁸ L'établissement s'est doté en 2017 d'un premier Plan d'actions des SI et du numérique (PSIN) visant à moderniser les infrastructures informatiques en adéquation avec la nouvelle organisation.

²²⁹ Dont 0,4 M€ de matériels bureautiques.

budget annuel constitue le socle nécessaire à la modernisation des infrastructures informatiques²³⁰.

Plusieurs projets d'envergure doivent être menés à court terme.

Tout d'abord, le programme d'urbanisation des sites doit permettre à terme de rassembler dans une offre unique les diverses plateformes actuelles (e-INSPÉ, Magistère, CanoTech, TNE...). L'objectif est de proposer une entrée unique et un parcours guidé afin que l'utilisateur accède au contenu qui l'intéresse sur la bonne plateforme de formation. La nouvelle « Canopé plateforme » permettra ainsi un accès facilité aux enseignants via l'authentification unique proposée par le ministère. Les élèves pourront quant à eux accéder à l'ensemble des ressources au travers des ENT, grâce au gestionnaire d'accès aux ressources (GAR). Cette opération nécessite de migrer Magistère sur la nouvelle version de Moodle.

L'établissement entend abandonner le SIRH actuel composé de plusieurs applications anciennes (dont Virtualia pour la gestion administrative et Winpaie pour la paie à façon) pour migrer vers RenoiRH développé par le CISIRH (Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines). Le processus engagé à l'automne 2023 doit aboutir en juin 2024.

Enfin, la DSI accompagne l'agence comptable dans le raccordement du SIFC à la plateforme INFINOÉ de la DGFIP. Cette opération est planifiée pour juin 2024²³¹.

6.3 La sécurité informatique

La DSI comprend un responsable de la sécurité des systèmes d'information chargé à plein temps de décliner la politique de sécurité du système d'information (PSSI) de l'établissement. Il est également le référent de la chaîne fonctionnelle de sécurité informatique du Ministère de tutelle.

Une charte des moyens et usages du numérique est en place au sein de l'établissement et annexée au règlement intérieur. Des audits de sécurité et des tests d'intrusion sont réalisés chaque année sur les différentes plateformes ou sur les outils de gestion de l'établissement (un budget est réservé au RSSI). Une feuille de route SSI pour 2023-2025 a été validée en juin 2023, avec l'appui d'un prestataire spécialisé (marché SSI de la DAE). Elle trace la trajectoire des projets SSI prioritaires parmi lesquels la formalisation d'un plan de continuité d'activité informatique.

Le Réseau Canopé a fait le choix d'externaliser la majorité des données métiers et des serveurs dans des « clouds »²³². Les données bureautiques sont majoritairement hébergées dans un Datacenter Microsoft dans le cadre de l'abonnement Office 365²³³. Il demeure une salle de

²³⁰ Ce budget ne comprend pas les projets (TNE, e-INSPÉ...) qui font l'objet de financements spécifiques.

²³¹ L'infocentre INFINOÉ doit permettre de remonter en temps réel les flux automatisés de données budgétaires et comptables de tous les organismes soumis à la comptabilité publique.

²³² Le Réseau Canopé utilise le marché Cloud Cercle 3 opéré par l'UGAP et la DINUM. Le coût de l'hébergement était de 59 000 € en 2022.

²³³ Le Réseau Canopé utilise le marché « solutions Microsoft » opéré par le groupe logiciel de l'enseignement supérieur. Le coût des licences Office était de 155 000 € en 2022 pour l'ensemble du réseau.

serveurs à Chasseneuil qui héberge les outils back office des plateformes. En ce qui concerne les applications de gestion, le SIFC est en cours de transfert chez un hébergeur spécialisé, l'éditeur du progiciel ne proposant pas de solution SaaS. Le SIRH est lui aussi hébergé pour le moment à Chasseneuil, mais la migration sur l'outil interministériel RenoiRH d'ici à 2025 transférera cette application dans un Datacenter de l'État. La DSI ferme progressivement tous les serveurs locaux qui étaient présents historiquement dans les Ateliers Canopé et les directions territoriales. Des systèmes de sauvegarde sont en place pour l'ensemble des applications, chez les hébergeurs externes ou sur les serveurs internes. Des procédures de restauration existent et peuvent être utilisées dans le cadre de projet ou d'incidents particulièrement rares à ce jour.

6.4 La mise en œuvre du RGPD

Le Réseau Canopé a désigné une déléguée à la protection des données dès 2018 auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Une action de mise en conformité s'est instaurée progressivement avec la mise en place d'un registre de traitement au format Excel puis depuis janvier 2023 avec une solution logicielle pour piloter la conformité de l'établissement.

Un plan de conformité fixe des priorités de mise en conformité. Celui-ci peut évoluer en fonction de nouvelles priorités fixées par le responsable de traitement ou encore par de nouveaux projets liant le Réseau Canopé à des partenaires.

Les mentions d'information des sites web gérés par le Réseau Canopé sont présentes, tout comme la politique générale de confidentialité qui est actualisée en fonction des mises à jour des traitements de données personnelles. Toute réclamation ou demande d'exercice de droits peut se faire auprès d'une adresse fonctionnelle²³⁴.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Après avoir réorganisé le service support informatique du réseau, assuré sa mise aux normes RGPD et sécurisé ses systèmes d'information, la direction des services informatiques de Réseau Canopé a piloté plusieurs programmes d'investissements. Elle a engagé le renouvellement des matériels informatiques et le déploiement de systèmes d'information financier, comptable et de gestion. D'autres projets de modernisation doivent être menés, notamment la migration du SIRH vers RenoiRH.

L'enjeu de la DSI consiste également à maintenir un réseau et un système d'information opérationnel pour garantir la diffusion des contenus pédagogiques numériques via les plateformes du MENJ (e-INSPE, Magistère, CanoTech, TNE, etc.).

²³⁴ dpo@reseau-canope.fr

LISTE DES ABREVIATIONS

AEFE :	agence pour l'enseignement du français à l'étranger
ATSEM :	agent territorial spécialisé des écoles maternelles
BAN :	bureau d'assistance national
BI :	budget initial
CA :	conseil d'administration
CAF :	conseil académique de la formation
CAFFA :	certificat d'aptitude aux fonctions de formateur académique
CAFIPEMF :	certificat d'aptitude aux fonctions d'instituteur ou professeur des écoles maître formateur
CAP :	cellule d'aide au pilotage
CBCM :	contrôleur budgétaire et comptable ministériel
CDC :	caisse des dépôt et consignations
CDD :	contrat à durée déterminée
CDI :	contrat à durée indéterminée
CEU :	conseil d'experts et des usagers
CERIMES :	centre de ressources et d'information sur les médias pour l'enseignement supérieur
CIA :	complément indemnitaire annuel
CIB :	contrôle interne budgétaire
CIC :	contrôle interne comptable
CISIRH :	centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines
CLÉMI :	centre de liaison de l'enseignement et des médias d'informations
CDDP :	centre départemental de documentation pédagogique
CLDP :	centre local de documentation pédagogique
CNDP :	centre national de documentation pédagogique
CNED :	centre national d'enseignement à distance
CNIL :	commission nationale de l'informatique et des libertés
CNR :	conseil national de la refondation
COP :	contrat d'objectifs et de performance
CRB :	centre de responsabilité budgétaire
CRDP :	centre régional de documentation pédagogique
CSA :	comité social d'administration
CSSD :	centre de service support distribué
CRIP :	commission régionale de l'immobilier public
CTE :	comité technique d'établissement
DANE :	délégation académique au numérique éducatif
DAF :	direction des affaires financières
DAI :	direction de l'action immobilière
DAJ :	direction des affaires juridiques
DB :	direction du budget
DEET :	dispositif éco efficacité tertiaire
DEPP :	direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DG :	directeur général / directrice générale

DGESCO :direction générale de l'enseignement scolaire
 DGFIP :direction générale des finances publiques
 DGRH :direction générale des ressources humaines
 DIE :direction de l'immobilier de l'État
 DNE :direction du numérique éducatif
 DRAC :direction régionale des affaires culturelles
 DRAJES :délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et aux sports
 DRANE :directions de région académique du numérique pour l'éducation
 DREIC :délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération
 DRH :direction des ressources humaines
 DSDEN :direction des services départementaux de l'Éducation nationale
 DSFJS :direction de la stratégie financière, juridique et de la simplification
 DSI :direction des systèmes d'information
 DT :direction territoriale
 EAFC :école académique de la formation continue
 EC2P :espace conseil et parcours professionnels
 EGN :états généraux du numérique pour l'éducation
 ÉMI :éducation aux médias et à l'information
 ENT :environnement numérique de travail
 EPLE :établissement public local d'enseignement
 ERP :établissement recevant du public
 ESPÉ :écoles supérieures du professorat et de l'éducation
 ETP :équivalent temps plein
 ETPT :équivalent temps plein travaillé
 FIL :formation d'initiative locale
 FIR :formation d'initiative régionale
 GAR :gestionnaire d'accès aux ressources
 GBCP :gestion budgétaire et comptable publique
 GIP :groupement d'intérêt public
 GPEEC :gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
 GVT :glissement vieillesse technicité
 IEN :inspecteur de l'Éducation nationale
 IFSE :indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
 IGAENR :inspection générale de l'administration et de l'Éducation nationales et de la recherche
 IGF :inspection générale des finances
 IH2EF :institut des hautes études de l'éducation et de la formation
 INEE :innovation numérique pour l'excellence éducative
 INRP :institut national de recherche pédagogique
 INSPÉ :instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation
 IGAENR :inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche
 IGEN :inspection générale de l'Éducation nationale
 ITRF :ingénieur technique recherche et formation
 MENJ :ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse
 MEPA :modèle économique et plan d'affaires

MOOC :.....	massive open online course
Munaé :.....	musée national de l'éducation
NEB :.....	notes d'exécution budgétaire
PIA :.....	plan d'investissements d'avenir
PAF :.....	plan académique de formation
PAM :.....	pôle marchés publics/achats
PNF :.....	plan national de formation
PPCR :.....	parcours professionnels, carrières et rémunérations
PPI :.....	programme pluriannuel d'investissements
PRAF :.....	programme académique de formation
PSSI :.....	politique de sécurité du système d'information
PTO :.....	personnels techniques et ouvriers
QVCT :.....	qualité de vie et condition de travail
QVT :.....	qualité de vie au travail
RAF :.....	responsable administratif et financier
RH :.....	ressources humaines
RIA :.....	règlement intérieur des achats
RIFSEEP :.....	régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RPIE :.....	responsable de la politique immobilière de l'État
RSE :.....	responsabilité sociétale des entreprises
RPS :.....	risques psychosociaux
RSSI :.....	responsable de la sécurité des systèmes d'information
RTT :.....	réduction du temps de travail
SACD :.....	services à comptabilité distincte
SCÉRÉN :.....	services culture, éditions, ressources pour l'Éducation nationale
SCSP :.....	subvention pour charge de service public
SDSIN :.....	schéma directeur du système d'information et du numérique
SGPI :.....	secrétariat général pour l'investissement
SIFC :.....	système d'information financière et comptable
SO :.....	service opérationnel
SPSI :.....	schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SRIAS :.....	sections régionales interministérielles de l'action sociale
SNU :.....	service national universel
SUN :.....	surface utile nette
TNE :.....	territoires numériques éducatifs
UGAP :.....	union des groupements d'achats publics
VSST :.....	violences sexistes et sexuelles au travail

ANNEXES

Annexe n° 1.	Le bilan des indicateurs des contrats d'objectifs et de performance.....	91
Annexe n° 2.	Les conventions avec les académies	95
Annexe n° 3.	L'offre de services de Réseau Canopé	96
Annexe n° 4.	Les projets financés dans le cadre des Programmes d'investissement d'avenir (PIA).....	99
Annexe n° 5.	Le parc immobilier	104
Annexe n° 6.	Les Ateliers Canopé	105
Annexe n° 7.	Les ressources humaines	107
Annexe n° 8.	Les données budgétaires.....	112
Annexe n° 9.	Les données comptables.....	115
Annexe n° 10.	Les ressources propres	118
Annexe n° 11.	Observations relatives à la commande publique	122

Annexe n° 1. Le bilan des indicateurs des contrats d'objectifs et de performance

Tableau n° 12 : Bilan et résultats des indicateurs du COP 2017-2020

Objectif 1 : Contribuer au développement professionnel de l'enseignant					
Années		2017	2018	2019	2020
1-1 Nombre de journées stagiaires annuelles en lien avec le développement professionnel de l'enseignant.	Réalisé Objectif cible	107 149 89 000	115 210 91 000	137 219 93 000	85 386
1-2 Part des parcours M@gistère produits par Réseau Canopé en lien avec le développement professionnel de l'enseignant	Réalisé Objectif cible	100% 75%	100% 80%	100% 85%	100%
1-3 Augmentation du nombre de comptes actifs recensés dans CANOPROF	Réalisé Objectif cible	2 200 2 000	3 055 2 800	3 881 3 600	5 101
1-4 Nombre de conférences et des événements dans les Ateliers en lien avec le développement professionnel de l'enseignant.	Réalisé Objectif cible	3 490 3 400	5 295 3 500	3 835 3 600	4 319
1-5 Part des actions de formation en lien avec les INSPÉ (en jour de formation).	Réalisé Objectif cible	2,92% 5%	3,00% 10%	7,02% 15%	10,21%

Objectif 2 : Poursuivre la structuration de l'offre de Réseau Canopé en répondant aux attentes de la communauté éducative					
Années		2017	2018	2019	2020
2-1 Part des ressources et des services produits sur la base d'une étude de besoins	Réalisé Objectif cible	10,00% 30%	18,85% 40%	21,60% 60%	28,00%
2-2-1 Progression du taux d'audience du site www.reseau-canope.fr	Réalisé Objectif cible	2 447 883 520 000	3 130 037 2 500 000	3 002 178 2 700 000	5 449 797
2-2-2 Progression du nombre de bénéficiaires de l'offre des Ateliers	Réalisé Objectif cible	371 894 520 000	470 257 600 000	490 644 680 000	299 837
2-3 Augmentation du nombre de conventions de partenariat signées.	Réalisé Objectif cible	221 115	234 140	311 165	507
2-4 Taux de conversion de l'offre gratuite en achat	Réalisé Objectif cible	1,10% 1,00%	0,91% 1,10%	0,86% 1,20%	0,47%
Objectif 3 : Consolider la place centrale de l'établissement dans le service public du numérique éducatif					
Années		2017	2018	2019	2020

Objectif 2 : Poursuivre la structuration de l'offre de Réseau Canopé en répondant aux attentes de la communauté éducative					
3-1 taux de projets suivis dans le cadre de l'outil partagé de suivi des projets (avec le ministère)	Réalisé	91,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	Objectif cible	50,00%	75,00%	100,00%	
3-2 Nombre d'actions conduites au sein des conventions académiques Canopé en lien avec les délégués académiques au numérique éducatif	Réalisé	31	146	119	128
	Objectif cible	30	60	90	
3-3 Audience cumulée de Canopé Plateforme	Réalisé	7 878 196	7 812 200	6 827 497	10 539 916
	Objectif cible	6 500 000	6 800 000	7 200 000	
3-4 Taux de croissance annuelle du nombre de sessions de co-design organisées dans les Ateliers Canopé	Réalisé	917	699	424	66
	Objectif cible	900	990	1 100	

Objectif 4 : Poursuivre la transformation de l'établissement					
Années		2017	2018	2019	2020
4-1-1 Formateurs Canopé bénéficiant de la certification CAFFA/CAFIPEMF	Réalisé	10,00%	11,41%	12,07%	13,93%
	Objectif cible	10,00%	15,00%	30,00%	
4-1-2 Poids des emplois dédiés aux fonctions métier prioritaires	Réalisé	48,00%	47,50%	48,58%	47,44%
	Objectif cible	41,00%	43,00%	44,00%	
4-2-1 Progression des ressources (hors SCSP)	Réalisé	17,92 M€	25,15 M€	21,58 M€	24,02 M€
	Objectif cible	23,50 M€	24,80 M€	26,50 M€	
4-2-2 Progression du chiffre d'affaires par Atelier	Réalisé	46 292 €	50 614 €	53 755 €	24 114 €
	Objectif cible	67 000 €	72 200 €	80 500 €	
4-2-3 Progression du chiffre d'affaires par ouvrage	Réalisé	836 €	736 €	691 €	475 €
	Objectif cible	1 200 €	1 350 €	1 550 €	
4-2-4 Diminution des dépenses portant sur les fonctions supports	Réalisé	43,99 M€	36,65 M€	36,01 M€	30,99 M€
	Objectif cible	39,00 M€	38,00 M€	37,50 M€	
4-2-5 Taux de couverture des dépenses métiers par les recettes propres (hors SCSP)	Réalisé	26,58%	33,00%	28,91%	35,50%
	Objectif cible	33%	33%	35%	
4-3 Réduction des implantations immobilières	Réalisé	120	110	110	110
	Objectif cible	120	110	110	
4-4 Chercher des pistes de mutualisation avec les autres opérateurs	Réalisé	Proposition transmise	Mise en œuvre	Mise en œuvre	Mise en œuvre
	Objectif cible				

Tableau n° 13 : Bilan et résultats des indicateurs du COP 2021-2024

Objectif 1 : Devenir un réseau de formation tout au long de la vie des enseignants dans un environnement numérique						
Années		2020	2021	2022	2023	2024
1.1.1 Taux d'achèvement des actions de formation	Réalisé Objectif cible	ND		89,8% 78%	80%	82%
1.1.2 Taux d'enseignants déclarant dans les enquêtes post-formation avoir réinvesti les acquis de la formation dans leurs pratiques professionnelles	Réalisé Objectif cible	ND	41,5% 10%	40% 15%	18%	20%
1.2.1 Taux de bénéficiaires de l'offre de formation ou ayant été accompagnés par Réseau Canopé par rapport à la cible enseignante	Réalisé Objectif cible				20%	25%
1.2.2 Fréquentation physique des implantations Réseau Canopé	Réalisé Objectif cible	ND ND		252 399 150 000	200 000	250 000
1.3.1 Nombre d'enseignants certifiés à l'issue d'une formation Réseau Canopé	Réalisé Objectif cible				7 000	13 500

Objectif 2 : Porter une offre de formation intégrée dans les stratégies académiques en proximité avec les enseignants						
Années		2020	2021	2022	2023	2024
2.1.1 Part des académies couvertes par une lettre de mission ou une convention stratégique cosignée par la direction générale de Réseau Canopé et les recteurs de régions académiques ou académiques	Réalisé Objectif cible	ND ND	10% 23,33%	31% 56,67%	83,33%	100%
2.2.1 Nombre de formations inscrites au PAF et adossées aux orientations du Schéma directeur de la formation continue (SDFC)	Réalisé Objectif cible	ND ND		1 264 1 900	2 000	2 000
2.3.1 Taux de professeurs stagiaires et néo-titulaires ayant bénéficié d'une formation ou d'un accompagnement assuré par Réseau Canopé, relatif à leur entrée dans le métier, rapporté au nombre total de professeurs stagiaires et néo-titulaires	Réalisé Objectif cible				7%	15%

Objectif 3 : Identifier ou concevoir puis diffuser une offre de ressources, de services numériques intégrée aux actions de formation des enseignants						
Années		2020	2021	2022	2023	2024
3.1.1 Progression du nombre d'utilisateurs cumulés des services numériques (en millions)	Réalisé Objectif cible	20,394	15,756 15,500	12,875 16,500	17,100	17,600
3.1.2 Taux de satisfaction sur l'offre de ressources et services proposés en complémentarité à l'offre de formation	Réalisé Objectif cible			94% 70%	75%	80%

Objectif 3 : Identifier ou concevoir puis diffuser une offre de ressources, de services numériques intégrée aux actions de formation des enseignants

3.2.1 Nombre de participants à des formations de Réseau Canopé accompagnant à l'usage pédagogique des solutions EdTech françaises	Réalisé Objectif cible	4 695	7 891 3 000	11 670 85 000	87 000	100 000
---	---------------------------	-------	----------------	------------------	--------	---------

Objectif 4 : Amplifier la démarche d'organisation apprenante au service de l'évolution des missions de l'établissement

Années		2020	2021	2022	2023	2024
4.1.1 Part des personnels formateurs ayant un diplôme ou une certification dans le domaine de la formation	Réalisé Objectif cible	18,00%	22,40% 20,00%	28,80% 25,00%	35,00%	55,00%
4.2.1 Part de l'offre de services de formation et d'accompagnement issue des communautés de pratiques apprenantes (par rapport aux nouveaux services de l'année)	Réalisé Objectif cible		13,00% 3,00%	25,00% 15,00%	35,00%	70,00%
4.2.2 Progression du nombre d'actions de formation interne et externe faisant intervenir des acteurs de la recherche	Réalisé Objectif cible		50 25	98 30	35	40

Objectif 5 : Assurer une action pérenne auprès de la communauté éducative en garantissant un modèle économique soutenable financièrement, intégrant un développement des ressources propres

Années		2020	2021	2022	2023	2024
5.1.1 Progression des revenus commerciaux ou cofinancés, liés à l'action internationale (en millions d'€)	Réalisé Objectif cible	0,616	2,261 1,140	2,718 1,170	1,400	2,400
5.1.2 Progression des revenus commerciaux ou cofinancés, en lien avec les collectivités territoriales (en millions d'€)	Réalisé Objectif cible	3,770	3,534 3,461	3,610 4,000	4,500	5,000
5.2.1 Progression du chiffre d'affaires total (en millions d'€)	Réalisé Objectif cible	8,667	10,457 8,970	10,228 9,523	10,012	10,243
5.3.1 Maîtrise de la soutenabilité budgétaire par l'opérateur (en millions d'€)	Réalisé Objectif cible	6,655	3,373 Equilibrée / excédentaire	8,616 Equilibrée / excédentaire	Equilibrée / excédentaire	Equilibrée / excédentaire
5.3.2 Part des dépenses supports par rapport aux dépenses globales de l'établissement (hors investissement et hors intervention)	Réalisé Objectif cible	32,97%	32,54% 29,43%	32,35% 31,89%	31,27%	30,13%
5.3.3 Diminution des surfaces occupées par Réseau Canopé (en m²)	Réalisé Objectif cible	112 845	108 512 112 765	103 737 107 127	94 414	79 060

Annexe n° 2. Les conventions avec les académies

Tableau n° 14 : Liste des conventions signées avec les académies et leurs modalités financières

Académie	Date signature de la convention	Annexe financière type	Formations standard PrAF			Formations sur mesure		
			Coût moyen / heure	Cofinancement rectorat	Coût horaire facturé à l'EAFC	Coût moyen / heure	Cofinancement rectorat	Coût horaire facturé à l'EAFC
Amiens	14/12/2022		118 €	40%	47 €			
Besançon	01/07/2022		89 €	40%	35 €	92 €	80%	74 €
Clermont-Ferrand	09/06/2023		116 €	0%	0	116 €	40%	47 €
Corse	10/05/2023		131 € à 177 €	40%	52 € à 71 €	92 €	80%	74 €
Guadeloupe	06/02/2023	Oui	177 €	40%	71 €	131 €	40%	52 €
Guyane	18/11/2022		248 €	50%	124 €	122 €	80%	98 €
Lille	03/03/2023		118 €	40%	47 €			
Lyon	27/02/2023	Oui	177 €	40%	71 €	87 €	entre 40 % et 80 %	35 € à 70 €
Martinique	08/02/2023		52 € à 105 €	nd	nd			
Nancy-Metz	14/06/2023		116 €	40%	46 €	186 €	40%	74 €
Orléans Tours	18/07/2022		125 €	nd	nd			
Réunion	30/05/2023		131 €	40%	52 €	291 €	40%	116 €
Strasbourg	26/06/2023	Oui	177 €	40%	71 €	87 €	entre 40 % et 80 %	35 € à 70 €
Toulouse	31/05/2022	Oui	177 €	40%	71 €	87 €	80%	70 €

Source : Cour des comptes

Annexe n° 3. L'offre de services de Réseau Canopé

Tableau n° 15 : Les principales plateformes de Réseau Canopé.fr

Sites	Contenus
<i>Canoprof</i>	Service destiné à concevoir, produire, scénariser et partager des séquences pédagogiques. Il permet aux enseignants de créer, seuls ou collaborativement, des contenus finalisés et immédiatement utilisables par des élèves ou des collègues.
<i>CanoTech</i>	Plateforme de modules courts d'autoformation (micro-learning) de Réseau Canopé.
<i>Cap école inclusive</i>	Plateforme de ressources pour aider les enseignants et les AESH dans l'accompagnement des élèves à besoins particuliers.
<i>Cpro Éducation</i>	Application en ligne qui s'adresse aux formateurs de la voie professionnelle et à leurs apprenants. Cette solution permet de piloter les parcours de formation, de doter les élèves d'un livret numérique de suivi d'acquisition des compétences (diplômes STI) et d'un portfolio numérique (diplômes tertiaires).
<i>e-INSPE</i>	Plateforme de formation à distance, destinée à accompagner l'entrée dans le métier d'enseignant. L'offre proposée privilégie un public ciblé : les étudiants qui se destinent à devenir professeurs de la Licence 3 au Master 2, mais aussi les contractuels, les enseignants empêchés et les néo-titulaires.
<i>Étincel</i>	Cette plateforme propose à l'ensemble de la communauté éducative des ressources et des scénarios pédagogiques gratuits, co-élaborés avec les filières professionnelles de l'industrie à partir de documents authentiques.
<i>Extra Class</i>	Plateforme de podcasts de contenus audio destinés aux enseignants.
<i>eTwinning</i>	La plateforme eTwinning est une action pour les écoles et établissements scolaires initiée et financée par la Commission européenne dans le cadre du programme Erasmus+. eTwinning permet, d'une part, de rechercher d'autres enseignants, d'interagir, de collaborer à des projets et de participer à des activités de développement professionnel organisées aux niveaux national et européen, d'autre part de mettre en relation des classes européennes pour conduire des projets collaboratifs à distance en utilisant les potentialités du numérique.
<i>Les fondamentaux</i>	Cette plateforme s'adresse aux élèves, aux enseignants, aux parents, aux animateurs et aux éducateurs. Elle propose 500 courts films d'animation pour favoriser, de façon ludique, l'acquisition des notions fondamentales de l'école élémentaire, liées à l'apprentissage du français, des mathématiques, des sciences et techniques, de l'histoire, de la géographie, et de l'instruction civique.
<i>Hibouthèque</i>	Solution documentaire en ligne pour la gestion des bibliothèques (BCD) des écoles primaires, accessibles sur abonnement. Elle dispose d'un moteur de recherche pour consulter le catalogue des livres et permet d'inventorier les documents, de gérer les prêts, les retours et les retards.
<i>M@gistère</i>	Plateforme d'autoformation des enseignants au et par le numérique. Opérée par le Réseau Canopé pour le compte du MENJ, ouverte en décembre 2013 aux professeurs des écoles puis étendue aux enseignants du second degré et autres personnels de l'Éducation nationale. L'offre de formation de M@gistère comprend d'une part des formations en ligne ou hybrides mises en œuvre en académie par les formateurs de proximité et d'autre part des formations ouvertes à tous les personnels au niveau national en complément des plans de formation continue.
<i>Mathador</i>	Déclinaison numérique des boîtes de jeu éditées par le Réseau Canopé, Mathador est une application web et nomade ludique pour pratiquer le calcul mental réfléchi et automatisé, du CE1 à la 3 ^e , ainsi qu'en SEGPA et en EREA.
<i>Myriaé</i>	Portail libre de recherche et de présentation des ressources numériques pour l'école. Il donne aux enseignants accès à des ressources thématiques pour accompagner et

Sites	Contenus
	développer les usages en classe (en liaison avec le réseau social enseignant Viaéduc). Myriaé est également à la disposition des parents pour accompagner leur enfant au cours de la scolarité.
<i>Pégase</i>	Pégase est une application qui permet de créer facilement des parcours d'activités, des visites culturelles et des jeux de piste. Une simple interface en ligne permet de gérer différents médias (textes, images, vidéos et sons) et de les publier sous la forme d'une application tablette.
<i>Quizinière</i>	Permet aux enseignants et aux formateurs de créer, de diffuser à leurs élèves et de corriger des exercices en ligne en toute simplicité.
<i>ScoLOMFR</i>	Outil de description des ressources pédagogiques, en vue d'en faciliter la découverte et la consultation. Il est à la disposition de l'ensemble de la communauté et plus particulièrement de la communauté scolaire, dans son sens le plus large.
<i>Valeurs de la République</i>	Le site les valeurs de la République a pour objectif la transmission des valeurs républicaines.
<i>Viaéduc</i>	Réseau social professionnel des enseignants adapté aux usages des métiers de l'Éducation et centré sur des problématiques pédagogiques. Il intègre des outils collaboratifs tels que l'accès à des contenus éducatifs, l'accès à des services de cocréation de ressources, ainsi que des liens avec l'univers professionnel des enseignants (ENT, plateforme de ressources externes...).

Source : Cour des comptes d'après données Réseau Canopé

Tableau n° 16 : La fréquentation des sites de Réseau Canopé en nombre de visiteurs

Sites	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Réseau Canopé.fr</i>	741 425	1 221 880	1 447 063	1 804 458	1 686 631	2 579 403	3 581 306	3 553 930
<i>Les fondamentaux</i>	325 211	515 568	817 177	1 324 094	2 193 166	8 557 144	2 431 377	2 523 232
<i>Quizinière</i>			6 616	123 171	267 341	5 838 555	4 262 622	2 218 908
<i>Canotech</i>								256 633
<i>M@gistère</i>							1 860 362	1 832 964
<i>Clémi</i>		23 298	232 788	295 302	214 201	422 559	479 958	482 669
<i>E-Twinning</i>	46 411	53 542	72 308	111 254	99 111	103 605	251 779	117 846

Source : Cour des comptes d'après données Réseau Canopé

Tableau n° 17 : L'offre de services de Réseau Canopé aux Écoles académiques de la formation continue (EAFC)

<i>Catégorie d'offre</i>	Offre / produit / plateforme	Type de contenu
<i>Actions de formation à distance accessibles à tous les enseignants</i>	CanoTech	Webinaires synchrone 1h et capsules asynchrones
	Domaine M@gistère Canopé	Modules d'autoformation « focus »
	e-INSPE	Parcours et modules de formation asynchrones
	Autres offres	BSD, VDR, Fun MOOC Canopé, événements pédagogiques : Creathon, SPME... Ressources accompagnant la formation
<i>Actions de formation spécifiques</i>	TNE	Parcours asynchrones thématiques, modules M@gistère, modules et granules asynchrones liés aux solutions numériques, formations en académie (12 départements)
	Pix+Édu	Formations en académie (organisation du déploiement en cours) et capsules asynchrones
	Ted-i	Formations en académie
	eTwinning	Parcours de formation tutorés/en autonomie, webinaires thématiques, formations en présentiel. Accompagnement des enseignants et établissements dans la démarche de projets collaboratifs européens à distance.
<i>Conseil et actions de formation académique (EAFC)</i>	Module pour un parcours du PrAF Module isolé du PrAF FIL / FIR	Formation standard Formation sur-mesure Webinaire Module asynchrone
	Formation de formateurs Résidence Événement de formation Conférence Accompagnement/tutorat	Formation sur-mesure Accompagnement de projet collectif Hackathon, exposition ... Conférence isolée ou intégrée à un parcours Accompagnement par un médiateur
	Contribution à différents processus de l'EAFC	Ingénierie de formation/pédagogique Animation d'une « école interne » des formateurs de l'école Ingénierie qualité/évaluation des formations Mise à disposition de matériels Mise à disposition de salle

Source : Réseau Canopé

Annexe n° 4. Les projets financés dans le cadre des Programmes d'investissement d'avenir (PIA)

Tableau n° 18 : Projets PIA portés par le Réseau Canopé

Projets	Période	Montant du projet
e-INSPE : Ce projet a pour objet la création d'une plateforme de formation des enseignants pensée comme un INSPE numérique proposant un ensemble de parcours de formation répondant aux besoins des enseignants en formation initiale et continue. Elle vient notamment compléter l'offre des INSPE ou encore accompagner la formation de certains publics comme les enseignants contractuels.	2020-2030	9,9 M€ dont 7,3 M€ pour Réseau Canopé
Territoires Numériques Éducatifs (TNE) : Ce projet vise à former les enseignants au et avec le numérique, leur permettre un accès facilité à des ressources et des solutions numériques pédagogiques, réduire la fracture numérique en équipant les classes, des professeurs et des élèves avec du matériel informatique, et accompagner les parents aux enjeux du numérique (enjeux de la co-parentalité pris en charge par la « Trousse à projets »). • Action 1 : Assurer le socle minimal pour mes écoles élémentaires pour équiper 2700 classes • Action 2 : Équiper les nouveaux enseignants sur 1000 enseignants néo titulaires • Action 3 : Assurer la formation de l'ensemble des professeurs (primaire et secondaire) • Action 4 : Montrer une offre logicielle et libérer les droits pour une vingtaine de ressources Phase 1 : test dans les départements de l'Aisne et du Val d'Oise Phase 2 : projet étendu à 10 nouveaux départements axé sur les volets ressources numériques et formation	Phase 1 : 2020-2024 Phase 2 : 2022-2025	Phase 1 : 14,9 M€ Phase 2 : 32 M€
Pix+Édu : Ce projet vise à créer des ressources pédagogiques libres et de formation sur les compétences numériques spécifiques des enseignants permettant d'assurer des formations aux compétences numériques transverses et spécifiques, en présentiel, hybride et/ou distanciel (activités en dehors du champ de la convention) et à accueillir des sessions de certification Pix et Pix+Édu en présentiel.	2021-2023	2,6 M€

Tableau n° 19 : Les appels à projets financés par crédits PIA auxquels participe le Réseau Canopé

100 % IDT (Inclusion, un Défi, un Territoire) : Ce projet consiste à créer un pôle structurant multidisciplinaire pour relever le défi de l'inclusion pour tous par le décroisement des territoires éducatifs dans les régions académiques des Hauts-de-Franc et de Normandie. Le Réseau Canopé est partenaire de 3 des 6 actions qui ont comme objectif la mise en œuvre de la formation interprofessionnelle, le référencement des tiers lieux et le recensement des ressources thématiques sur l'inclusion.	2021-2026	0,1 M€

AMPIRIC (Aix-Marseille – Pôle d’Innovation, de Recherche, d’enseignement pour l’éducation) : Le projet consiste à améliorer les performances des élèves dans leur apprentissage des savoirs fondamentaux. Il comprend la réalisation opérationnelle de la Cité méditerranéenne de l’éducation (CiMED), avec résidence de l’Atelier Canopé 13 dans les murs de la CiMED, et la valorisation des résultats de la recherche par la formation, la publication et la diffusion de ressources.	2022-2030	0,2 M€
PEGASE (Pôle Education-recherche de l’académie de Grenoble sur les apprentissages fondamentaux pour lutter contre les inégalités à l’École) : Ce projet vise à transformer les pratiques enseignantes de la maternelle au lycée pour renforcer l’apprentissage des savoirs fondamentaux (langage, mathématiques) et contribuer ainsi à réduire les inégalités qui affectent le système éducatif.	2021-2030	0,5 M€
LeD (Lumières pour un éclairage durable) : Ce projet a pour objet d’amplifier, d’accélérer et de compléter les actions développées et expérimentées par le Campus des Métiers et des Qualifications Lumière afin d’apporter une réponse aux besoins de compétences des entreprises du secteur de la lumière et de l’éclairage. Le Réseau Canopé participe au développement de supports numériques pour la formation.	2021-2026	0,3 M€
Marseille en Grand – Refondation des temps de l’enfant : La finalité du projet est d’améliorer la réussite éducative, l’épanouissement et l’autonomie de l’enfant. Les partenaires ont pour objectifs d’assurer la continuité éducative sur les différents temps de l’enfant et d’améliorer les conditions d’apprentissage et de bien-être de l’enfant. Le projet comprend plusieurs volets : les pratiques pédagogiques innovantes, l’amélioration de l’offre périscolaire et extrascolaire, l’aménagement et la rénovation du bâti scolaire. Le Réseau Canopé est chargé de créer un tiers-lieu de formation et d’innovation.	2023-2028	2,0 M€
Ambition Mulhouse : Ce projet vise à créer un pôle d’innovation collaborative au sein des locaux mulhousien, ou dans un établissement central de la ville. Ce lieu central sera équipé pour accueillir les équipes pédagogiques et éducatives et leur proposer une palette de services d’accompagnement et d’accélération de leur transformation. Ce lieu d’innovation pédagogique sera également mis à contribution pour essaimer progressivement les expérimentations et les dispositifs innovants du projet « Ambitions Mulhouse » à l’ensemble de la ville.	2024-2028	0,5 M€
Guyane Connectée : Ce projet vise à réduire l’échec scolaire et à faciliter l’accès aux enseignements pour les élèves de Collège des communautés, notamment amérindiennes, des écarts grâce à un dispositif pédagogique innovant et des liaisons par satellite.	2023-2027	0,6 M€
I² School : Ce projet vise à accompagner le développement des compétences du XXIème siècle et des compétences numériques d’abord pour les élèves de l’académie, en particulier issus de milieu rural et défavorisés, pour qu’ils puissent être des acteurs engagés de la société du	2022-2028	0,6 M€

XXI ^{ème} siècle. Pour cela, et dans un contexte de sortie de la crise sanitaire où les écoles souhaitent reprendre les sorties scolaires, le projet repose sur un dispositif structuré de "classes transplantées" au Futuroscope.		
Vers une nouvelle équation académique : Ce projet a pour ambition « d'améliorer la réussite des élèves de l'académie en mathématiques par la création d'un écosystème inédit d'acteurs, outillés et formés dans une démarche de co-design et d'amélioration continue, à partir d'un réseau de sites physiques et virtuels expérimentaux ».	En cours	

Tableau n° 20 : Les projets financés sur les crédits PIA

Projet	Porteur	PIA	Action PIA	Durée du projet	Montant total du PIA en M€	Financement PIA destiné à RC
<i>e-INSPE</i>	Réseau Canopé	PIA 3	TIP	10 ans	9,9	7,3
<i>TNE phase 1</i>	Réseau Canopé	PIA 3	TIP	4ans	14,9	14,9
<i>TNE phase 2</i>	Réseau Canopé	PIA 4	TIP	4 ans	46,0	46,0
<i>100% IDT</i>	Université Picardie Jules Verne	PIA 3	TIP	10 ans	7,5	0,1
<i>PEGASE</i>	Université Grenoble Alpes	PIA 3	TIP	10 ans	11,8	0,5
<i>LeD</i>	Université Claude Bernard Lyon 1	PIA 3	TIP	6 ans	1,3	0,3
<i>AMPIRIC *</i>	Université Aix-Marseille	PIA 3	TIP	10 ans	10,0	0,2
<i>Marseille en grand *</i>	DSDEN Bouches-du-Rhône	PIA 3	TIP	5 ans	30,8	2,0
<i>Ambition Mulhouse *</i>	DSDEN Haut-Rhin	PIA 3	TIP	4 ans	0,5	0,5
<i>Guyane connectée *</i>	Rectorat de Guyane	PIA 3	TIP	4 ans	0,6	0,6
<i>I² School *</i>	GIP FCIP de l'académie de Poitiers	PIA 3	TIP	6 ans	0,6	0,6
<i>Vers une nouvelle équation académique *</i>	Académie de Créteil	PIA 3	TIP	nd	nd	nd
<i>PERSEVERONS</i>	Université de Bordeaux	PIA 2	INEE	4 ans	1,1	0,1
<i>Un territoire calculant en Bourgogne</i>	Réseau Canopé	PIA 2	INEE	4 ans	0,7	0,4
<i>LEMON</i>	Université Aix-Marseille	PIA 2	INEE	4 ans	0,8	0,0
<i>UP-SQUARED</i>	Université de Poitiers	PIA 4		10 ans	16,0	nd
				Total	152,3	73,5

* Appel à manifestation d'intérêt "Innovation dans la forme scolaire"

TIP : Territoires d'innovation pédagogique

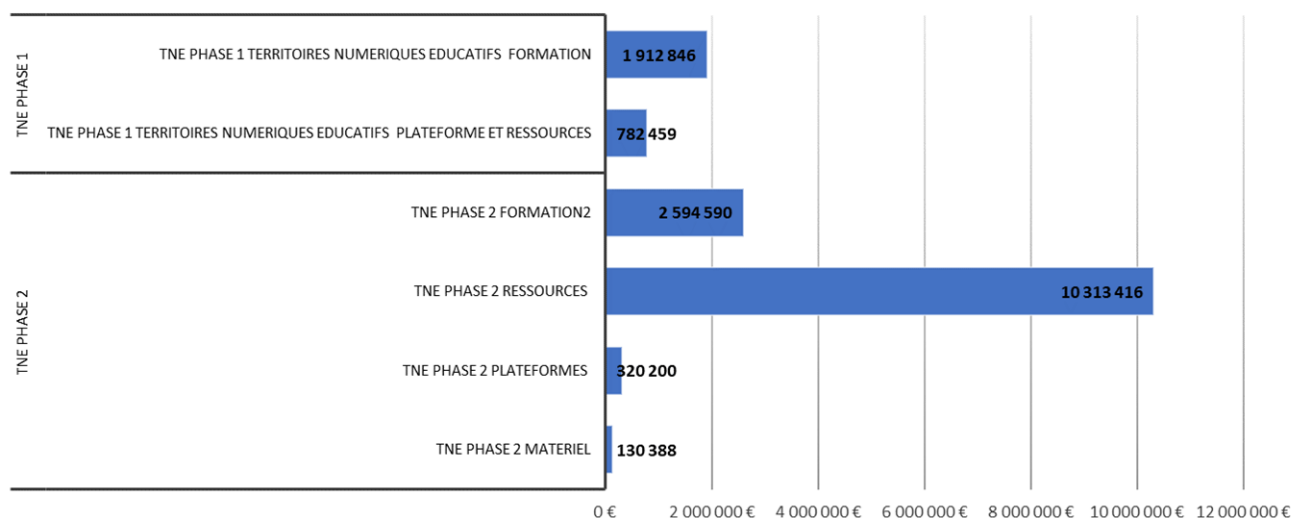
INEE : Innovation numérique pour l'excellence éducative

Source : Cour des comptes

Tableau n° 21 : Le budget du projet Territoires numériques éducatifs (TNE), en M€

	Dépenses au 31/12/2023		Financement convention	Financement reçu au 31/12/2023
	AE	CP		
TNE Phase 1	12,96	12,77	14,90	12,55
Fonctionnement	0,75	0,64		
Personnel	2,13	2,13		
Intervention	10,03	9,97		
Investissement	0,05	0,02		
TNE Phase 2	16,78	16,57	32,00	18,30
Fonctionnement	10,31	10,14		
Personnel	6,26	6,26		
Investissement	0,21	0,18		
Ensemble	29,74	29,34	46,90	30,85
Taux de réalisation	63,4%	62,6%		65,8%

Source : Réseau Canopé

Graphique n° 7 : Les dépenses engagées dans le cadre des projets TNE au 31 octobre 2023

Source : Réseau Canopé

Tableau n° 22 : Le budget du projet e-INSPÉ par actions, en euros

<i>Partenaires</i>	ACTION 1 Développement d'une plateforme numérique de formation initiale et continue	ACTION 2 Production et animation de formations	ACTION 3 Recherche et développement en formation à distance et hybridation	TOTAL	%
<i>RESEAU CANOPE</i>	3 711 928	2 127 217	1 473 621	7 312 766	74,1%
<i>CNED</i>		250 000		250 000	2,5%
<i>FEI</i>		201 570		201 570	2,0%
<i>CNAM</i>		203 000	60 000	263 000	2,7%
<i>ONISEP</i>		200 000		200 000	2,0%
<i>ECOLHUMA</i>		299 000		299 000	3,0%
<i>AEFE</i>		139 667		139 667	1,4%
<i>Inspé Partenaires</i>		200 000	1 000 000	1 200 000	12,2%
Total	3 711 928	3 620 454	2 533 621	9 866 003	100%

En août 2023, Réseau Canopé avait engagé 1,1 M€ d'AE et consommé 0,9 M€ de CP sur la totalité de 9,9 M€.
Source : Réseau Canopé

Tableau n° 23 : Le budget du projet e-INSPÉ (TNE), en M€

	Dépenses au 31/12/2023		Financement convention	Financement reçu au 31/12/2023
	AE	CP		
Fonctionnement	1,94	1,94		
Personnel	0,74	0,70		
Intervention				
Investissement	0,36	0,36		
Total	3,03	3,00	9,87	1,57
<i>dont reversements partenaires</i>	0,49	0,49		
Taux de réalisation	30,7%	30,4%		15,9%

Source : Réseau Canopé

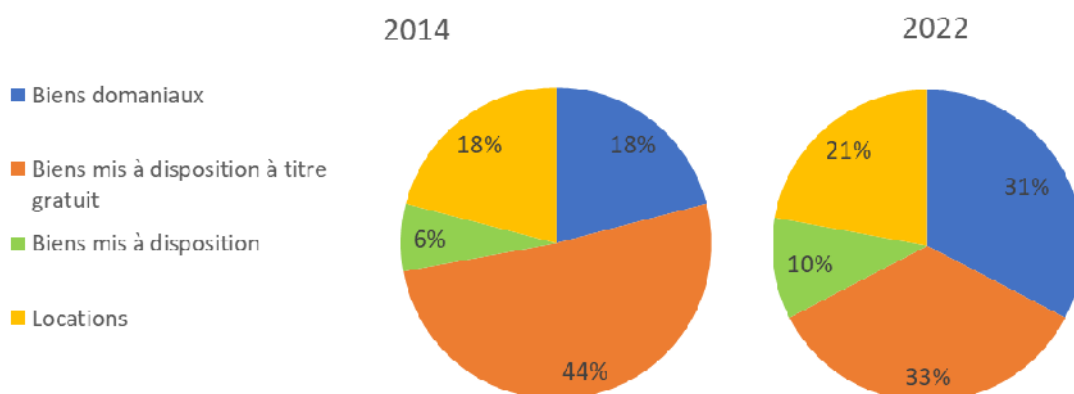
Annexe n° 5. Le parc immobilier

Tableau n° 24 : L'évolution du parc immobilier entre 2017 et 2022

	2017		2022				
<i>Directions académiques / Directions territoriales</i>	Nombre d'implan- tations	SUB en m ²	Nombre d'implan- tations	SUB en m ²	SUN en m ²	Postes de travail (PDT)	Nb de m2 SUB par PDT
<i>Auvergne-Rhône Alpes</i>	13	12 341	13	9 589	2 106	100	95,9
<i>Bretagne</i>	7	1 886	4	2 191	565	34	64,4
<i>Bourgogne - Franche Comté</i>	10	8 642	8	8 147	2 021	76	107,2
<i>Corse</i>	2	987	2	1 025	362	19	53,9
<i>Centre - Val de Loire</i>	7	3 948	6	4 678	664	36	129,9
<i>Grand Est</i>	12	15 737	13	10 732	2 348	98	109,5
<i>Hauts-de-France</i>	10	10 911	5	6 725	1 048	58	115,9
<i>Ile-de-France</i>	11	7 875	9	7 387	1 903	136	54,3
<i>Normandie</i>	11	7 741	9	13 575	1 801	90	150,8
<i>Nouvelle Aquitaine</i>	20	28 672	18	23 095	7 272	452	51,1
<i>Occitanie</i>	14	13 671	15	10 980	2 071	82	133,9
<i>Provence - Alpes Côte d'Azur</i>	6	4 517	6	4 241	935	44	96,4
<i>Pays de Loire</i>	6	6 896	7	2 185	406	40	54,6
<i>Guadeloupe</i>	1	3 800	1	716	256	15	47,7
<i>Guyane</i>	1	705	1	472	93	8	59,0
<i>Martinique</i>	1	755	1	755	405	13	58,1
<i>Réunion</i>	1	1 285	1	1 285	275	11	116,8
Total	133	130 369	119	107 778	24 530	1312	82,1

Source : Réseau Canopé

Graphique n° 8 : Le statut juridique des bâtiments



Source : Cour des comptes

Annexe n° 6. Les Ateliers Canopé

Les Ateliers constituent le socle de base de l'offre de services. La nouvelle organisation territoriale définie en 2015 prévoyait de maintenir des implantations locales sous la forme d'ateliers labellisés. Il s'agissait de substituer aux anciens Centres de documentation pédagogique (CDDP) des lieux de formation modernes, innovants et disposant de tout l'équipement nécessaire à la formation numérique dont la qualité aurait été attestée par un label. Cette politique de labellisation répondait à plusieurs objectifs : rationaliser le parc immobilier, assurer une offre de services élevée et homogène et enfin accroître la fréquentation du public en devenant des lieux d'innovation et d'usage du numérique. D'importantes ressources ont été mobilisées pour transformer les médiathèques en « Ateliers Canopé » (8,1 M€ investis sur la période 2014-2018, soit un budget moyen de 83 116 € par Atelier).

Les Ateliers Canopé ont été labellisés en fonction d'objectifs définis dans une « charte de labellisation » dont les principes sont les suivants :

- viser les publics cibles définis par le code de l'éducation (communauté éducative, collectivités territoriales, entreprises) ;
- disposer d'une équipe pérenne ;
- disposer d'un projet de service ;
- être accrédité ERP (établissement recevant du public) et respecter les normes en matière d'accessibilité ;
- s'assurer de la pérennité des locaux exploités (10 ans minimum) ;
- s'associer aux INSPÉ ;
- disposer de locaux modulables et ouverts.

Ce processus de labellisation a débuté en 2014 et s'est achevé en juillet 2018. Chaque atelier a été invité à déposer un dossier de candidature. Après validation de la direction générale et l'issue d'une visite réalisée par un comité d'audit interne, l'Atelier Canopé postulant pouvait se trouver dans l'une des trois situations suivantes :

- il est labellisé immédiatement, car il correspond au socle commun tel que défini dans la charte de labellisation ;
- il est labellisable à condition de retravailler ou de développer certains points de la charte ;
- il n'est pas labellisable et il est alors invité à améliorer son projet et poser une nouvelle candidature.

Par ailleurs, les 100 Ateliers Canopé en France ont été certifiés Qualiopi en 2022 pour la qualité de leur offre de formations territoriales et nationales.

La Ateliers labellisés semblent avoir rénové leur image auprès du public.

Un sondage réalisé en 2019 auprès d'un panel d'enseignants révélait que 84 % des personnes interrogées avaient le sentiment d'acquérir ou d'approfondir des connaissances utiles dans leur pratique et 91 % que l'offre de l'Atelier répondait à leurs besoins professionnels. Il est aussi un lieu permettant les échanges entre pairs (69 %) et 74 % trouvent qu'il est difficile de trouver ailleurs ce que l'Atelier leur offre²³⁵.

La dotation minimale d'un Atelier est d'un directeur et deux médiateurs sur un département ayant une population d'enseignants limitée. Dans les départements importants, ce chiffre est revu à la hausse.

²³⁵ Questionnaire en ligne réalisé en mars et avril 2019 auprès de 765 bénéficiaires de 9 Ateliers labellisés en 2015 dont 42% de professeurs des écoles et 42% d'enseignants du second degré.

Annexe n° 7. Les ressources humaines

Tableau n° 25 : Effectifs de l'établissement au 1^{er} janvier 2013

	Personnels rémunérés par l'établissement		Personnels mis à disposition		Effectifs totaux	
	Personnes physiques	ETP	Personnes physiques	ETP	Personnes physiques	ETP
Services centraux	423	416,3	5	4,5	428	420,8
Directions territoriales et directions académiques	849	835,3	70	51,3	919	886,6
<i>dont effectifs des Ateliers</i>	<i>479</i>	<i>471,3</i>			<i>479</i>	<i>471,3</i>
DT Auvergne-Rhône-Alpes	95	92,1	1	0,5	96	92,6
DT Bourgogne-Franche-Comté	69	67,9	1	1,0	70	68,9
DT Bretagne - Pays de la Loire	76	75,2	5	4,8	81	80,0
DT Centre Val de Loire	37	36,3			37	36,3
DT Grand Est	89	87,1	3	2,8	92	89,9
DT Hauts de France	57	57,0	2	1,6	59	58,6
DT Ile de France	73	72,1	38	24,3	111	96,4
DT Nouvelle-Aquitaine	61	59,8	12	8,7	73	68,5
DT Normandie	107	104,6	4	3,8	111	108,4
DT Occitanie	77	75,9	1	1,0	78	76,9
DT Provence-Alpes-Côte d'Azur	46	45,3	1	0,8	47	46,1
DA Corse	18	18,0			18	18,0
DA Guadeloupe	15	15,0	1	1,0	16	16,0
DA Guyane	10	10,0			10	10,0
DA Réunion	9	9,0			9	9,0
DA Martinique	10	10,0	1	1,0	11	11,0
TOTAL GENERAL	1 272	1 251,6	75	55,8	1 347	1 307

Source : Réseau Canopé

Tableau n° 26 : Évolution du plafond d'emplois législatif

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Plafond d'emplois voté en LFI (en ETPT)</i>	1 745	1 596	1 538	1 523	1 510	1 425	1 378	1 333	1 328	1 328	1 325
<i>a - Schéma d'emplois (en ETP)</i>		-22	-34		-10	-15	-47	-45	-5		-3
<i>b - Abattement technique</i>		-127	-24	-15		-70					
<i>c - Correction technique</i>					-3						
Ensemble (a+b+c)		-149	-58	-15	-13	-85	-47	-45	-5	0	-3

Cour des comptes

Graphique n° 9 : Évolution de la masse salariale

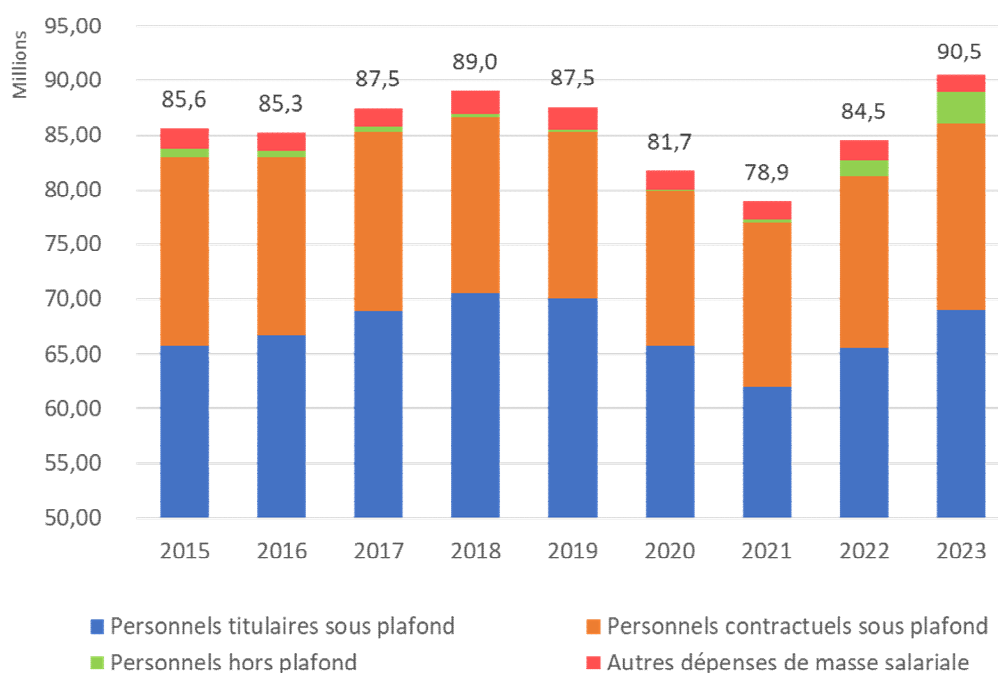


Tableau n° 27 : Les actions de formations continue

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Formation collectives									
Nombre d'actions de formation	144	149	76	76	60	61	28	21	53
Nombre de jours de formation	3 121	3 007	3 602	1 976	1 808	2 012	387	715	1 902
Formation individuelles									
Nombre d'actions de formation	58	52	57	48	46	47	3	37	48
Nombre de jours de formation	418	363	588	974	770	247	398	183	399
Total actions de formation	202	201	133	124	106	108	31	58	101
Total jours de formation	3 539	3 370	4 190	2 950	2 578	2 259	785	898	2 301

Source : Réseau Canopé

Tableau n° 28 : Les dépenses de formation, en euros

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Budget de formation	374 591	590 200	620 000	620 000	475 000	340 000	340 000	395 000	810 000	706 000
Dépenses réalisées	375 454	516 507	489 218	358 517	331 736	390 101	196 572	203 790	346 157	
dont Labellisation des Ateliers		163 321	101 453	80 264						
Dépenses en € par ETP	225,2	322,3	308,3	229,8	223,4	274,2	153,5	159,5	261,3	

Source : Réseau Canopé

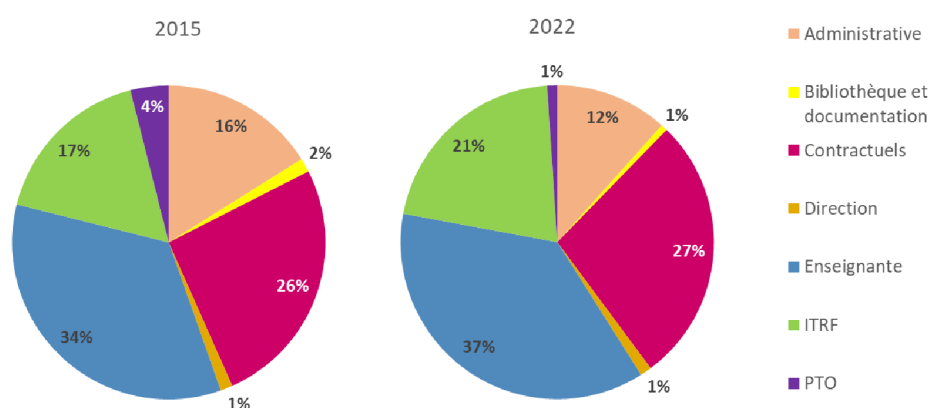
Tableau n° 29 : L'évolution des effectifs par familles de métiers

Famille métier	2015		2022	
Fonctions métiers (79%)	1 234	73,6%	1 088	80,1%
Communication et valorisation	89	5,3%	91	6,7%
Documentation, culture et patrimoine	110	6,6%	57	4,2%
Édition et production transmédia	277	16,5%	173	12,7%
Management, pilotage et contrôle	138	8,2%	150	11,0%
Médiation, formation et développement des usages	521	31,1%	544	40,1%
Systèmes et réseaux d'information et de communication	99	5,9%	73	5,4%
Fonctions supports (21%)	443	26,4%	270	19,9%
Administration générale	135	8,1%	79	5,8%
Affaires juridiques	8	0,5%	14	1,0%
Gestion budgétaire, financière et comptable	101	6,0%	69	5,1%
Logistique immobilière, technique et de service	125	7,5%	41	3,0%
Management, pilotage et contrôle	8	0,5%	6	0,4%
Ressources humaines	45	2,7%	42	3,1%
Systèmes et réseaux d'information et de communication	21	1,3%	19	1,4%
Total général	1677	100%	1358	100%

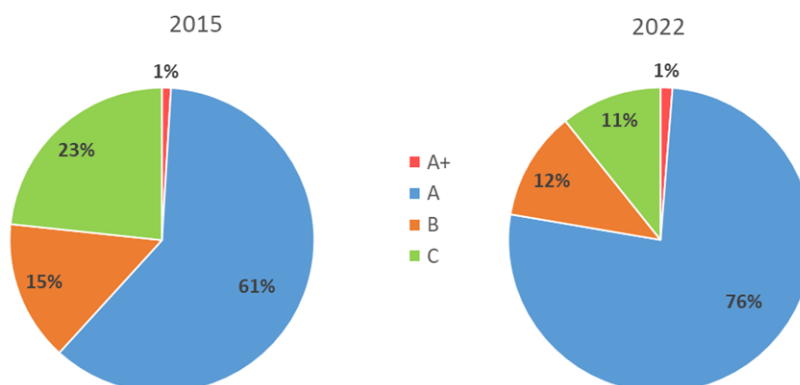
NB : Les directeurs d'Ateliers ont été reclassés dans les fonctions métiers en 2018.

Source : Réseau Canopé

Graphique n° 10 : L'évolution des effectifs par familles de métiers



Source : Cour des comptes

Graphique n° 11 : L'évolution des effectifs par catégories

Source : Cour des comptes

Tableau n° 30 : Les personnels contractuels au 1er janvier 2023

	Personnes physiques	ETP
Personnels non titulaires sous plafond	318	311
PTO	13	13
Contractuels CDI	112	107
Contractuels CDD	193	191
Personnels non titulaires hors plafond	54	54
Apprentis	10	10
Contrats de projets	44	44
Total	372	365

Source : Réseau Canopé

Tableau n° 31 : Le temps de travail lié aux différents cycles hebdomadaires

Durée hebdo	Durée quotidienne théorique	Durée quotidienne effective	Nb de jours de congés	Nb de jours ARTT	Total jours de congés	Durée annuelle effective sans pause	Durée annuelle effective avec pause
36h25	7h17	6h57	45	0	45	1 515 h	1 446 h
36h40	7h20	7h00	45	0	45	1 525 h	1 457 h
37h15	7h27	7h07	45	0	45	1 550 h	1 481 h
38h05	7h37	7h07	45	5	50	1 546 h	1 479 h
39h00	7h48	7h28	45	10	55	1 544 h	1 479 h

Source : Cour des comptes

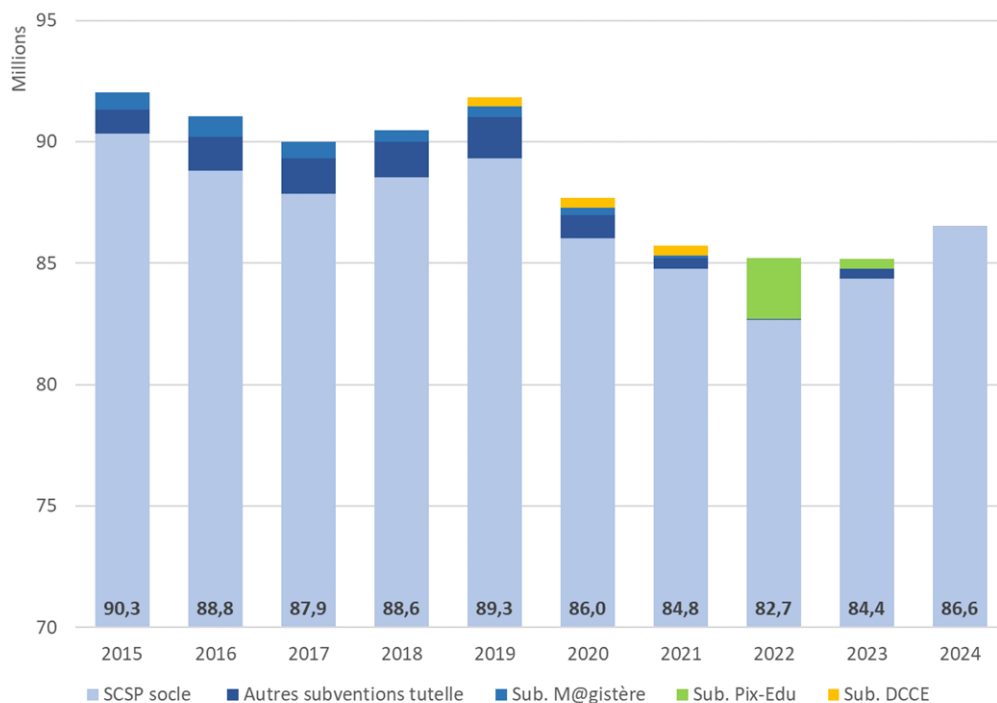
Tableau n° 32 : Calcul du temps de travail : l'exemple du cycle de 39h

Nombre de jours annuels	365
- Nombre de jours de WE	104
- Nombre de jours fériés	8
- Nombre de jours de congés accordés	45
- Nombre de jours RTT accordés	10
= Nombre de jours travaillés	198
Durée quotidienne théorique	7h48
Durée quotidienne effective avec pause	7h28
Durée annuelle sans la pause	1 544 h
Durée annuelle avec la pause	1 479 h

Source : Cour des comptes

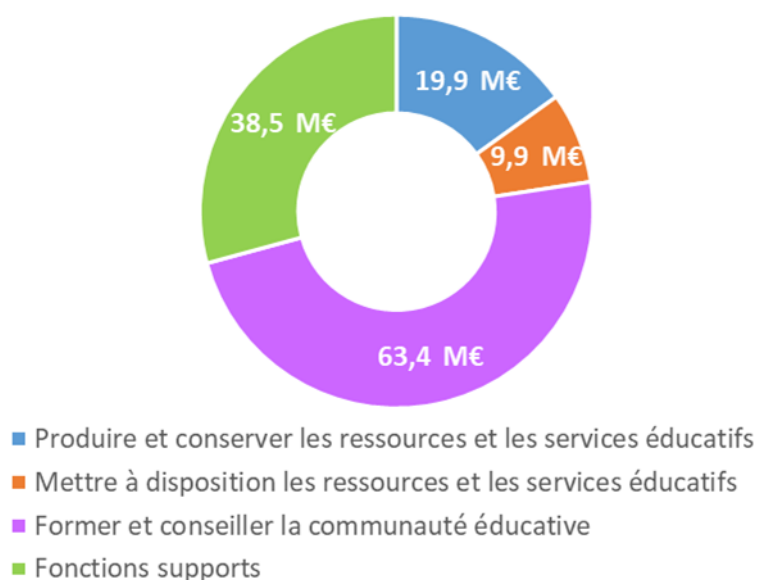
Annexe n° 8. Les données budgétaires

Graphique n° 12 : Évolution de la subvention pour charge de service public (SCSP), en M€

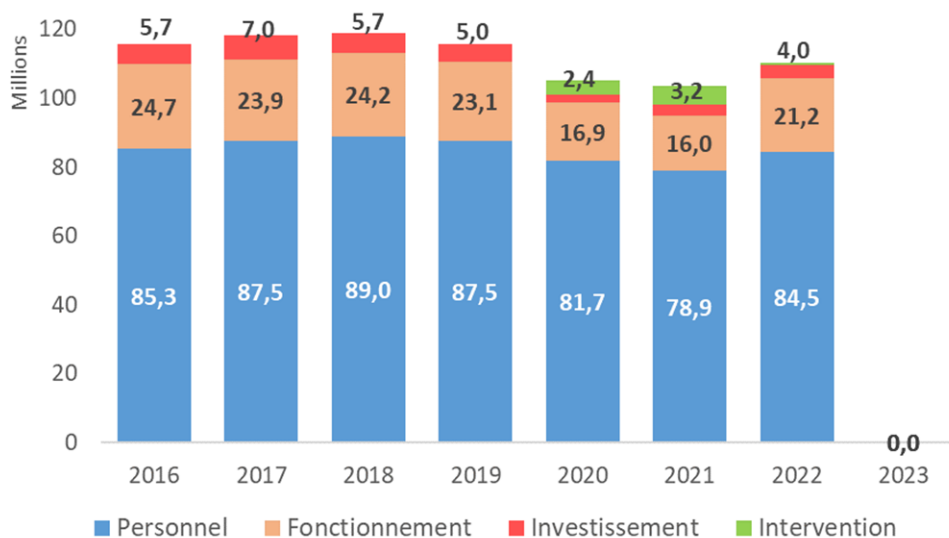


Source : Cour des comptes

Graphique n° 13 : La répartition des dépenses par destinations, budget initial 2024



Source : Cour des comptes

Graphique n° 14 : L'évolution des dépenses budgétaires, CP en M€

Source : Cour des comptes

Tableau n° 33 : Le taux d'exécution des crédits de paiement

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Personnel</i>	97,7%	97,8%	100%	98,3%	96,9%	94,8%	97,6%	0,0%
<i>Fonctionnement</i>	79,1%	88,6%	100%	97,7%	83,4%	67,9%	94,3%	0,0%
<i>Intervention</i>					100%	76,5%	79,4%	0,0%
<i>Investissement</i>	49,5%	71,3%	97,1%	87,0%	72,7%	63,3%	99,6%	0,0%

Source : Cour des comptes

Tableau n° 34 : Évolution de la subvention pour charge de service public, en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>SCSP Socle</i>	90,34	88,81	87,86	88,55	89,31	86,03	84,78	82,68	84,36
<i>Subventions M@gistère</i>	0,74	0,84	0,70	0,48	0,42	0,30	0,10		
<i>Subventions DCCE</i>					0,40	0,40	0,40		
<i>Subventions Pix+Édu</i>								2,50	0,60
<i>Autres subventions complémentaires</i>	0,97	1,39	1,45	1,45	1,71	0,96	0,44	0,03	0,18
TOTAL	92,05	91,05	90,01	90,49	91,85	87,69	85,72	85,21	85,14

DDCE : Subvention destinée à financer sur appels à projets le développement du chant choral à l'école

Source : Cour des comptes

Tableau n° 35 : Montant des autres financements publics (hors SCSP), en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Autres financements de l'État</i>	nc	0,068	0,616	0,166	0,189	0,274	0,113	0,068	0,043
<i>Autres financements publics</i>	nc	6,247	3,100	2,053	1,808	1,358	1,149	1,293	1,068
<i>Total subventions globalisées</i>	nc	6,315	3,716	2,219	1,997	1,632	1,262	1,361	1,111

NB : recettes budgétaires

Source : Cour des comptes

Tableau n° 36 : Évolution du solde budgétaire, en M€

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dépenses (CP)</i>	115,67	118,36	118,97	115,64	105,05	103,50	110,18	117,74
<i>dont dépenses sur recettes fléchées (PIA E-INPSE, PIA TNE...) et Pix</i>	nc	4,11	3,58	3,61	6,68	8,77	14,43	18,41
<i>Recettes</i>	110,53	107,93	115,64	113,43	111,71	106,87	118,39	108,08
<i>dont recettes fléchées et subvention Pix</i>	nc	2,93	3,34	5,17	8,88	7,43	23,31	10,74
<i>Solde budgétaire de l'exercice</i>	- 5,15	- 10,44	- 3,33	- 2,21	6,66	3,37	8,21	- 9,66
<i>Solde budgétaire des opérations sur recettes fléchées et Pix</i>	nc	- 1,18	- 0,24	1,56	2,19	- 1,35	8,89	- 7,68
<i>Solde budgétaire retraité</i>	nc	-9,25	- 3,10	- 3,77	4,46	4,72	- 0,68	- 1,98

Source : Cour des comptes

Tableau n° 37 : Les procédures appliquées aux marchés inférieurs à 40 000 euros

<i>Seuils</i>	<i>Procédures</i>	<i>Forme du marché</i>
<i>Jusqu'à 25 000 € HT</i>	La demande de devis auprès de plusieurs opérateurs n'est pas systématique. Toutefois pour les prestations plus techniques, le prescripteur qui n'a pas une connaissance suffisante du secteur économique, décrit son besoin par email ou dans un CCTP allégé et sollicite 2 ou 3 devis.	La forme du marché est libre. Il prend la forme d'un bon de commande. Le cas échéant, les conditions négociées sont annexées au bon de commande.
<i>De 25 000 € à 40 000 € HT</i>	Le service prescripteur décrit son besoin par email ou dans un CCTP allégé et sollicite 2 ou 3 devis. Il dresse un tableau de comparaison et justifie son choix. La négociation reste possible lors de la conclusion du marché.	Le marché prend la forme d'un contrat signé des deux parties. Le pôle expertise juridique accompagne le service prescripteur dans la rédaction de ce contrat en cas de besoin.
<i>À partir de 40 000 € HT</i>	Le service prescripteur remplit une fiche dans lequel il définit et estime son besoin (Fiche Définition du besoin). Il saisit le pôle expertise juridique afin de choisir la procédure la plus appropriée et d'élaborer ensemble les modalités passation.	En collaboration avec le service prescripteur, le pôle expertise juridique élabore les documents de la consultation qui constituent le dossier de consultation des entreprises (DCE).

Source : Cour des comptes

Annexe n° 9. Les données comptables

Tableau n° 38 : Les corrections sur exercices antérieurs, en milliers d'euros

	Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019		Exercice 2020		Exercice 2021		Exercice 2022	
	compte 119	compte 110	compte 119	compte 110	compte 119	compte 110	compte 119	compte 110	compte 119	compte 110	compte 119	compte 110	compte 119	compte 110
Fiabilisation d'actifs et financements d'actifs	12					83	1 602	3 002	105	185			462	
Annulation de provisions		306												
Changement de norme comptable		3 265												
Annulation de services faits certifiés à tort						770		285		94				
Titres de recettes et ordres de reversement non émis		117		379		710		816		15				
Annulation de titres de recettes émis à tort	65				77		147				1			
Amortissements non comptabilisés							2 490		4				956	
Charges antérieures non comptabilisées					1 022		29		1		46			
Autres régularisations de produits et charges	198	139	84		57	1	1		149		32	3	0	183
Total	275	3 826	84	379	1 157	1 564	4 269	4 103	259	295	79	3	1 418	183
Retraitements du bilan d'entrée du compte report à nouveau		3 551		296		408	167			35	76		1 236	

Source : Cour des comptes

Tableau n° 39 : Le bilan fonctionnel, en M€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ressources stables	217,36	224,99	207,63	203,98	218,32	206,90	211,35	215,96	218,36
Fonds propres	156,91	156,76	154,45	143,81	151,45	142,40	138,07	136,09	128,82
Provisions pour risques et charges	3,99	4,58	2,45	3,22	4,59	3,69	6,68	7,77	11,86
Amortissements et provisions	56,46	63,64	50,73	56,95	62,27	60,81	66,60	72,10	77,68
Emplois stables	168,68	177,61	164,84	174,22	188,99	178,86	177,83	180,04	183,35
Immobilisations incorporelles	9,04	10,77	10,62	11,75	13,78	13,90	14,77	16,07	16,87
Immobilisations corporelles	158,99	166,19	153,55	161,80	175,18	164,92	163,04	163,94	166,46
Immobilisations financières	0,66	0,66	0,67	0,67	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02
Fonds de roulement	48,68	47,37	42,79	29,76	29,33	28,04	33,52	35,92	35,01
Ressources circulantes	13,17	8,53	7,85	13,19	7,11	6,60	5,99	11,07	21,62
Dettes	13,17	8,53	7,85	13,19	7,11	6,60	5,99	11,07	21,62
Emplois circulants	17,79	16,35	15,42	18,49	15,71	16,09	14,36	15,15	20,01
Stocks	10,32	11,78	10,93	10,33	9,51	9,31	9,13	9,05	7,43
Créances	7,46	4,57	4,49	8,16	6,20	6,78	5,23	6,10	12,58
Besoin en fonds de roulement	4,62	7,82	7,57	5,30	8,59	9,49	8,37	4,08	-1,60
Trésorerie nette	44,06	39,55	35,22	24,45	20,74	18,55	25,15	31,84	36,61
Trésorerie passive	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00
Total Bilan	174,07	169,88	164,80	160,22	163,16	152,69	150,75	154,92	162,30

Source : Cour des comptes

Tableau n° 40 : Le compte de résultat, en M€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charges de personnel	88,98	85,66	85,87	87,09	88,31	87,43	79,54	76,96	82,27	90,65
Autres charges de fonctionnement	44,73	38,01	33,13	36,28	35,37	32,99	33,19	31,41	40,02	36,45
Charges d'intervention	1,49	0,00	0,15	0,00	0,00	0,00	4,58	4,86	0,53	0,01
Charges financières	0,03	0,03	0,03	0,01	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03
Total charges	135,23	123,70	119,18	123,38	123,70	120,47	117,35	113,27	122,85	127,15
SCSP	92,40	92,05	91,05	90,01	90,49	91,55	87,93	85,72	84,46	86,16
Autres subventions	11,30	7,15	6,14	5,67	5,81	6,50	9,67	10,28	15,76	10,05
Ventes et prestations de services	20,56	12,07	11,90	11,47	11,84	12,60	8,64	7,93	9,86	9,75
Autres produits	7,77	6,67	4,57	5,34	12,99	8,13	8,93	9,06	8,31	13,51
Total produits	132,03	117,95	113,66	112,48	121,13	118,78	115,17	112,99	118,39	119,46
Résultat net comptable	-3,20	-5,76	-5,51	-10,90	-2,58	-1,69	-2,18	-0,28	-4,46	-7,68

Source : Cour des comptes

Tableau n° 41 : Les provisions, en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Provisions pour litiges	0,03	0,11	0,09	0,12	0,12	0,21	0,09	0,14	0,05
Autres provisions pour risques	0,96	0,16	0,16	1,16	0,72	2,32	2,25	4,52	2,54
Provisions pour restructuration	1,85								
Provisions pour CET	0,66	0,04	0,15	0,35	0,35	1,49	1,83	2,23	2,20
Provisions pour ARE	1,08	1,09	1,53	1,56	1,30	0,95	0,97	0,97	0,50
Autres provisions pour charges		1,05	1,28	1,40	1,20	1,71	2,64	4,00	3,21
Dépréciations des stocks de produits	7,50	7,45	7,25	6,63	6,76	6,69	7,01	5,82	4,29
Dépréciations des stocks de marchandises	0,26	0,15	0,16	0,17	0,34	0,19	0,23	0,46	0,26
Provisions pour dépréciation clients divers	0,10	0,18	0,19	0,13	0,16	0,19	0,11	0,08	0,07
Total provisions	12,44	10,23	10,82	11,52	10,94	13,75	15,12	18,22	13,12

Source : Cour des comptes

Tableau n° 42 : Les soldes intermédiaires de gestion, en M€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Marge commerciale	0,6	0,4	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,3	0,3
Production de l'exercice	12,8	12,4	10,0	10,2	10,1	11,6	8,0	7,4	7,9	8,7
Valeur ajoutée	-13,5	-12,2	-11,1	-13,3	-10,5	-7,8	-5,5	-6,5	-11,1	-11,6
EBE	1,1	1,2	-0,2	-4,9	-2,2	3,0	10,7	10,7	4,8	-6,2
Résultat de l'activité	-3,2	-5,8	-5,5	-10,9	-2,6	-1,7	-2,2	-0,3	-4,5	-7,7

Source : Cour des comptes

Tableau n° 43 : Les agrégats comptables, en M€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Résultat comptable	-3,20	-5,76	-5,51	-10,90	-2,58	-1,69	-2,18	-0,28	-4,46	-7,68
CAF	0,00	2,67	0,44	-5,92	-2,57	2,39	5,23	5,13	3,13	-8,39
Fonds de roulement	48,68	47,37	42,79	29,76	29,33	28,04	33,52	35,92	35,01	23,60
BFR	4,62	7,82	0,44	-13,03	-0,42	-1,30	5,48	2,40	-0,91	-4,74
Trésorerie	44,06	39,55	35,22	24,45	20,74	18,55	25,15	31,84	36,61	28,34
dont trésorerie fléchée	0,00	0,00	-1,13	-2,31	-2,55	-4,11	-1,91	-1,32	11,04	22,98
dont trésorerie non fléchée	0,00	0,00	36,35	26,76	23,29	22,65	27,06	33,16	25,58	5,36

Source : Cour des comptes

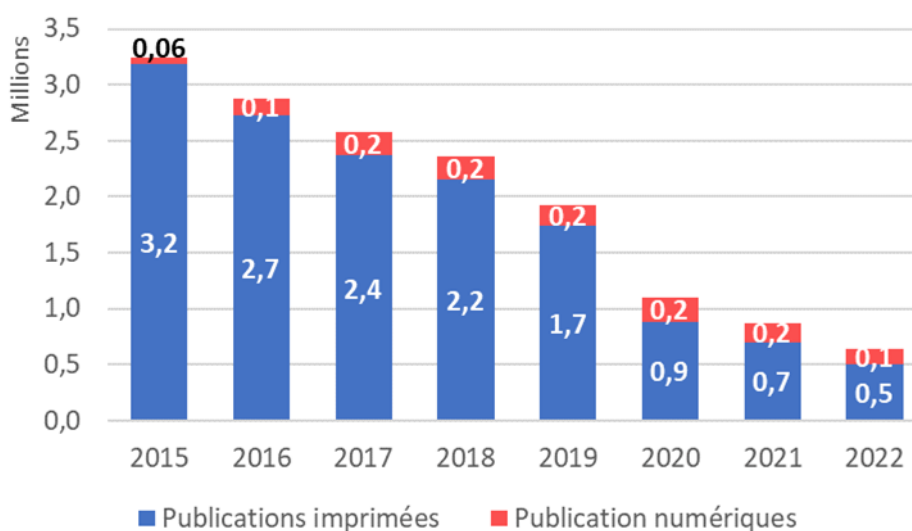
Annexe n° 10. Les ressources propres

Schéma n° 2 : La répartition de l'offre de Réseau Canopé entre secteur marchand et non marchand

		GRATUITE	PAYANTE			
		NIVEAU 1	NIVEAU 2	NIVEAU 3		NIVEAU 4
CIBLES		ACCESSIBLE A TOUS	OFFRE RÉCURRENTE PACKAGÉE	OFFRE PONCTUELLE STANDARDISÉE		OFFRE SUR-MESURE
USA GERS	Enseignants	- S'informer, se documenter Ex. Extraclasse - Se former Ex. TNE, Canotech, BSD, M@gistère, E Inspé - Utiliser, produire, partager Ex. Corpus, Musique Prim, Canoprof - Échanger Ex. J'échange avec un médiateur	ÉCOLES ACADÉMIQUES DE LA FORMATION CONTINUE		OFFRE DE FORMATIONS OFFRE ÉDITORIALE : BIEN VIVRE L'ÉCOLE OFFRE DE DIFFUSION EXTÉRIEURE PRESTATIONS SUR-MESURE (FORMATION, CONSEIL, ÉVÈNEMENTS PÉDAGOGIQUES)	
	Rectorats		OUTILS NUMÉRIQUES (Ex. Quizinière, Pépase, Les Fondamentaux, Mathador, CPRO...)	OFFRE SOLUTIONS DOCUMENTAIRES (Ex. Hiboutheque, Saldoc)		OFFRE STANDARD INTERNATIONALE
	Établissements scolaires publics					
	Établissements scolaires privés sous contrat					
CLIENTS	Établissements scolaires privés hors contrat		ÉDUCATION & COLLECTIVITÉS			
	Établissements scolaires à l'international		ACCÉLÉRATEUR D'INNOVATIONS PÉDAGOGIQUES			
	Collectivités locales					
	Entreprises privées (Edtech)					
	Autres institutions publiques					
	Associations					
	Familles, étudiants					
		SECTEUR NON MARCHAND		SECTEUR MARCHAND		
		Financé par un tiers	Prix non significatif ou tarif	Prix significatif		
		VALORISATION	COMMERCIAL			

Source : Réseau Canopé

Graphique n° 15 : Évolution du chiffre d'affaires des publications de Réseau Canopé, en M€



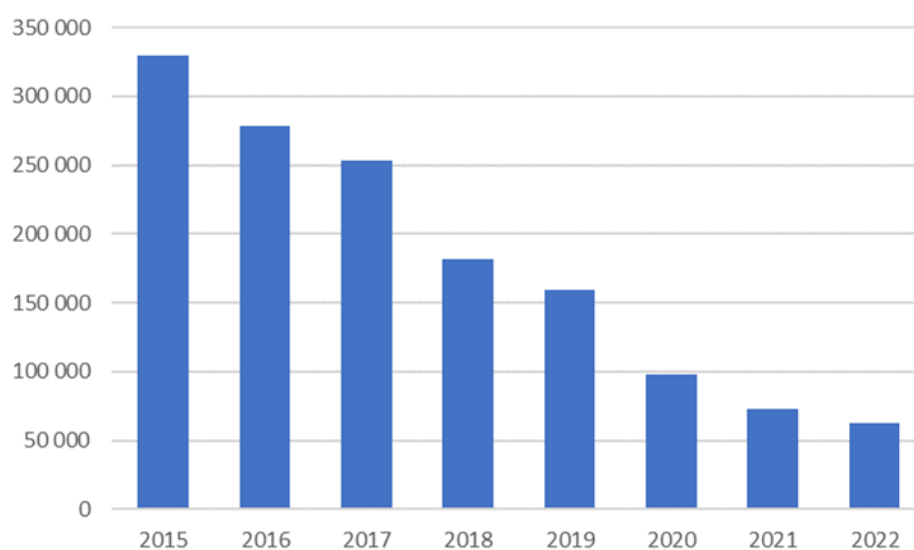
NB : CA des publications imprimées et numériques produites par le Réseau Canopé

Source : Cour des comptes d'après données Réseau Canopé

Tableau n° 44 : Répartition du chiffre d'affaires des éditions par canaux de distribution en 2022

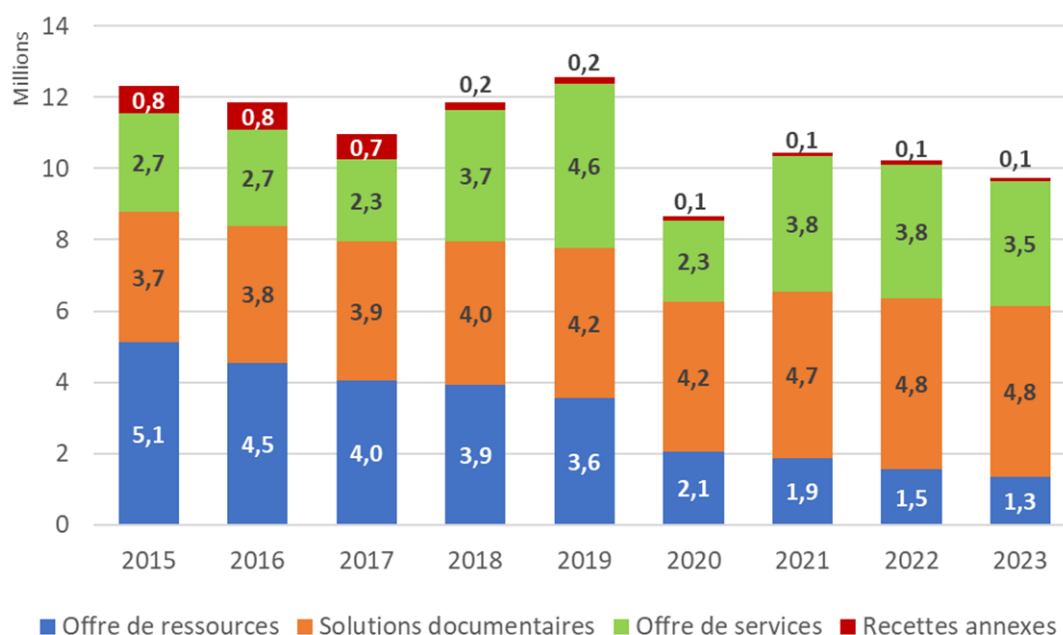
Canaux de distribution	CA en €	%
Canaux de distribution internes	430 247	67%
Ventes en Atelier	98 089	15%
Ventes Librairie de l'Education	62 317	10%
Ventes directes hors Atelier	26 538	4%
Ventes événements	11 132	2%
Ventes par correspondance	31 373	5%
Ventes en ligne	200 797	31%
Canaux de distribution externes	210 723	33%
Ventes librairies / revendeurs	133 039	21%
Ventes diffuseurs en ligne	77 685	12%
TOTAL	640 970	100%

Source : Réseau Canopé

Graphique n° 16 : Évolution du chiffre d'affaires de la librairie, en euros

Source : Cour des comptes

Graphique n° 17 : Évolution du chiffre d'affaires facturé, en M€



Offres de ressources : publications imprimées et numériques produites par Réseau Canopé, publications d'autres éditeurs, produits audiovisuels, jeux pédagogiques et ressources en ligne.

Solutions documentaires : BDCI, E-Sidoc...

Offres de services : prestations de formations sur mesure en France et à l'international, prestations de conseils, organisation d'événements...

Source : Cour des comptes

Tableau n° 45 : Réponses aux appels d'offres

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Appels d'offres remportés	5	19	13	15	14	14	80
Appels d'offres perdus	3	37	37	8	6	8	94
Appels d'offres en attente réponse	0	0	0	0	0	1	1
Total offres déposées	8	56	45	23	20	23	175

Source : Réseau Canopé

Tableau n° 46 : Évolution du chiffre d'affaires des appels d'offres, en euros

Année	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Formation	141 250	22 553	109 979	166 473	230 086	670 341
Médiation	1 660	3 460	3 600	2 250	-	10 970
Événements pédagogiques	1 500	14 101	39 233	74 034	51 195	180 062
Conseil	37 148	111 687	79 445	201 666	111 937	541 883
Études / veille	-	14 688	-	-	10 192	24 880
Logistique	7 787	15 330	19 518	21 914	11 705	76 254
Total	189 345	181 818	251 776	466 336	415 115	1 504 389

Source : Réseau Canopé

Tableau n° 47 : Estimation de l'évolution du chiffre d'affaires par cibles de clientèle, en M€

	Établissements scolaires	Collectivités	Autres institutions publiques (dont rectorats)	Associations	EdTech	Autres entreprises privées	Particuliers	TOTAL
2019	5,80	1,54	1,48	0,45		1,75	1,53	12,55
2020	4,98	0,71	0,90	0,34		0,81	0,92	8,67
2021	5,36	0,91	1,73	0,53		1,13	0,80	10,46
2022	5,49	0,91	1,77	0,47	0,01	0,93	0,66	10,23
2023 (au 31/10)	4,78	0,58	1,16	0,41	0,03	0,66	0,45	8,06
2024	5,50	0,94	1,80	0,45	0,37	0,80	0,38	10,24
2025	5,58	1,03	2,03	0,46	0,42	0,83	0,35	10,69
2026	5,65	1,09	2,25	0,46	0,43	0,86	0,25	11,00

Source : Réseau Canopé

Annexe n° 11. Observations relatives à la commande publique

Un échantillon de 18 marchés notifiés sur la période 2017-2023 a été examiné au cours de l’instruction. Cet examen appelle plusieurs observations.

A - La mise en œuvre du projet « territoires numériques éducatifs » (TNE)

1. La convention Territoires numériques éducatifs phase 1 (TNE 1)

La directrice générale de Réseau Canopé a signé le 16 juillet 2020 la convention de financement associant d’une part la Caisse des dépôts et consignations (CDC), et d’autre part le ministère de l’Éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) et le Réseau Canopé. La convention avait pour objet de définir les conditions de versement de la subvention versée à Réseau Canopé, de définir les rôles de chaque partie prenante, d’organiser les modalités de suivi du projet Territoires Numériques Éducatifs (TNE) et de définir les engagements et obligations des parties. Le coût des actions financées par crédits du PIA tel que défini à l’article 2.3 de la convention est de 14,9 M€.

Sur la base de l’article 187 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, le conseil d’administration de Réseau Canopé a fixé le montant de la recette et la durée de la convention au-delà desquels, une délibération est nécessaire (délibération n° 4 du 11 décembre 2017). Les cas sont les suivants :

- Acceptation de dons et legs faits sans charge, condition ou affectation immobilière dès lors qu’ils dépassent 10 000 € TTC ;
- Baux et locations d’immeubles dès lors que le montant annuel concerné dépasse 500 000 € TTC ou que la durée de la convention excède deux ans ;
- Vente d’objets mobiliers dès lors qu’elle dépasse le montant de 10 000 € TTC ;
- Le cas échéant, autres conventions prévues par le statut de Réseau Canopé dès lors que le montant de la recette par engagement juridique est supérieur à 800 000 € TTC ou que la durée de la convention excède cinq ans.

La même délibération précise que « *les conventions de l’établissement passées avec le ministère de l’Éducation nationale sont exécutoires de plein droit et font l’objet d’une présentation pour information au Conseil d’administration le plus proche après leur date de signature* ».

La directrice générale de Réseau Canopé a signé la convention sans demander l’autorisation préalable du conseil d’administration arguant qu’il s’agissait d’une convention passée avec le MENJ. Or, la convention signée le 16 juillet 2020 ne saurait être assimilée à une convention passée avec le MENJ qui n’était que l’un des cocontractants d’une convention passée avec la CDC, financeur du projet. Alors que le budget rectificatif d’urgence (BRU) et les achats réalisés dans le cadre de TNE sont présentés pour régularisation au Conseil d’administration le 9 octobre 2020 (cf. *infra*), la convention signée avec la CDC n’a pas fait l’objet d’une approbation *a posteriori*.

En revanche, lors de la séance du 4 février 2021, le conseil d’administration a autorisé la directrice générale de Réseau Canopé à signer l’accord de consortium, pris sur le fondement

de la convention de financement précitée, entre le Réseau Canopé d'une part, et les académies d'Amiens et de Versailles d'autre part. La convention signée le 21 juillet 2021 prévoit notamment le reversement par le Réseau Canopé de 50 000 € à chacun des deux partenaires.

2. La convention Territoires numériques éducatifs phase 2 (TNE 2)

La directrice générale de Réseau Canopé a signé le 15 février 2022 une convention en vue du financement par la Caisse des dépôts de la phase 2 du projet TNE pour un montant ferme de 32 M€, auquel pourrait s'ajouter deux versements complémentaires de 7 M€ chacun en 2023-2024.

La signature de cette convention a été régularisée par la délibération du conseil d'administration du 15 mars 2022. Le Secrétaire général a précisé dans le procès-verbal de la séance qu'« *il fallait pour la Caisse des dépôts que cette convention soit signée avant la fin du mois de février. Dans la convention est donc indiqué un article précisant que la signature de la convention est assortie d'une réserve si le Conseil d'administration n'approuverait pas aujourd'hui la convention. Si les membres du Conseil approuvent la convention, la signature restera datée du mois de février et la phase opérationnelle du dispositif pourra démarrer* ».

La Direction des affaires financières du MENJ et le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) ont souligné lors du pré-CA du 22 février 2022 que la convention avait été signée par la directrice sans accord préalable du CA et demandé à ce qu'il soit indiqué sur la délibération que le vote de l'organe délibérant est intervenu en régularisation.

3. La commande UGAP passée dans le cadre de l'opération TNE

Le projet Territoires numériques éducatifs (TNE 1) consistait à « expérimenter en grandeur nature sur deux territoires, le département du Val d'Oise et de l'Aisne, un dispositif de continuité pédagogique qui réponde aux enjeux de transformation du système éducatif français, notamment par le numérique » (convention de financement du 16/07/2020). L'expérimentation visait entre autres à équiper en matériels informatiques des classes et leurs enseignants afin de résorber la fracture numérique révélée lors du premier confinement au printemps 2020. Le projet initié par le Ministère de l'éducation nationale et financé par les crédits du PIA délégués par le SGPI, a confié à l'opérateur Réseau Canopé, désigné porteur du projet, le soin de réaliser 4 actions (article 2.1 de la convention de financement du 16 juillet 2020 entre la Caisse des dépôts et consignations, le MENJ et Réseau Canopé) :

- 1) Assurer le socle minimal pour les écoles élémentaires pour équiper 2 700 classes (9 M€) ;
- 2) Equiper les nouveaux enseignants pour 1 000 enseignants néo-titulaires (2,1 M€) ;
- 3) Monter une offre logicielle et libérer les droits pour une vingtaine de ressources (1,9 M€) ;
- 4) Assurer la formation de l'ensemble des enseignants du 1^{er} et 2nd degrés (2 M€).

Pour les actions 1 et 2, le Réseau Canopé a procédé à des acquisitions de matériels informatiques auprès de l'UGAP pour un montant de 9,1 M€ et, pour les matériels qui n'étaient pas référencés à l'UGAP, en recourant à son propre accord-cadre (n° 17-055) pour un montant de 1 M€, soit un total de 10,1 M€ sur la période juillet 2020 – octobre 2021.

Les trois marchés subséquents conclus en application de l'accord-cadre n° 17-055 n'appellent pas d'observations. En revanche, une des commandes passées auprès de l'UGAP n'a pas respecté les règles d'engagement de la dépense.

Le Réseau Canopé a procédé à un engagement juridique le 24 juillet 2020 d'un montant de 7 082 922,84 € (EJ n° CHMA37654). L'avis du CBCM n'a pas été demandé par l'opérateur et le Conseil d'administration n'a pas non plus autorisé l'ordonnateur à signer l'engagement juridique.

Aux termes de la délibération du Conseil d'administration 2 février 2015 prise en application de l'article 194 du décret n° 2012-1246 relatif à la gestion budgétaire et comptable public, le conseil d'administration de Réseau Canopé autorise l'ordonnateur à procéder à l'engagement des dépenses sans autorisation préalable du conseil d'administration pour les contrats autres que les acquisitions immobilières en-deçà d'un montant fixé à un million d'euros TTC.

Selon le document de contrôle du 5 juillet 2016 pris en application de l'arrêté du 24 avril 2015 relatif aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire de Réseau Canopé, sont soumis à avis préalable du contrôleur budgétaire et comptable ministériel les marchés à bons de commande dont le montant estimé dépasse les 800 000 € HT.

Le recours à un opérateur pour acheter des matériels pour le compte d'autrui heurte le principe de spécialité de l'établissement public²³⁶. De plus, le montage financier choisi a conduit l'opérateur à imputer les dépenses sur les crédits d'intervention ouverts au budget alors que l'objet de la dépense ne répond pas à la définition du dispositif d'intervention²³⁷.

La commande réalisée auprès d'une centrale d'achat constitue un achat public qui n'exonère pas l'ordonnateur des règles applicables en matière d'engagement des dépenses. En effet, « *L'acheteur qui recourt à une centrale d'achat pour la réalisation de travaux ou l'acquisition de fournitures ou de services est considéré comme ayant respecté ses obligations de publicité et de mise en concurrence pour les seules opérations de passation et d'exécution qu'il lui a confiées* » (art. L. 2113-4).

Selon le Réseau Canopé, « *cet engagement concerne le matériel informatique destiné aux académies dans le cadre du projet TNE. Ces équipements ont été commandés à l'UGAP et n'ont pas fait l'objet d'un marché conclu par le Réseau Canopé. En conséquence, au regard de la note SCBCM 222/361 du 21 juillet 2022 (sic) relative au contrôle et comptable ministériel, la commande n'a pas été soumise au CBCM* ».

²³⁶ Le Conseil d'État admet qu'un établissement public puisse exercer des activités étrangères à sa mission si elles en sont le complément normal et sont directement utiles pour l'amélioration des conditions d'exercice de celle-ci (CE, sect., 4 mars 1938, *Cts Leclerc*, Lebon 229).

²³⁷ « Les charges d'intervention sont des aides économiques et sociales versées par l'organisme. Elles se définissent en substance comme des versements effectués, ou à effectuer, dans le cadre de certaines opérations de distribution d'aides ou de soutien à des catégories de bénéficiaires clairement identifiés, sans contrepartie équivalente et comptabilisable. Les catégories de bénéficiaires sont les ménages, les entreprises, les collectivités territoriales et les autres collectivités », *Recueil des normes comptables pour les établissements publics*, juillet 2023.

Selon le Réseau Canopé, le budget rectificatif d'urgence (BRU) qui a ouvert les crédits du PIA au budget de l'établissement impliquait l'autorisation d'engager la dépense²³⁸. Ce BRU a été autorisé le 17 juillet 2020 par le CBCM après consultation des autorités de tutelle et soumis pour validation au Conseil d'administration de Réseau Canopé réuni le 9 octobre 2020 (point 2 de l'ordre du jour). Les commandes passées dans le cadre de TNE ont également fait l'objet d'une régularisation par le conseil d'administration (point 5 de l'ordre du jour)²³⁹.

4. Le marché à procédure adapté n° 21-004

Le Réseau Canopé a publié un avis d'appel public à la concurrence au BOAMP et au JOUE pour un marché ayant pour objet l'exécution des prestations de mise à disposition de ressources numériques éducatives dans le cadre de la phase 2 du projet TNE. Le marché composé de 10 lots multi-attributaires, exécuté sous forme d'un accord-cadre à bons de commande, a été passé sous la forme d'une procédure adaptée selon les dispositions des articles R. 2123-1-3° à R. 2123-7 (MAPA) qui autorisent cette procédure pour les marchés ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques, dont la liste figure dans un avis annexé au code. Il s'agit en l'occurrence de « Service d'aide pédagogique » (CPV 80590000-6). Le marché a été notifié après avis du CBCM et approbation du Conseil d'administration.

Bien qu'il ne déroge pas aux dispositions du Code des marchés publics, le recours à cette procédure peut surprendre compte tenu du montant prévisionnel du marché évalué à 24,8 M€ HT. Le marché s'inspire de la procédure négociée, avec une sélection des candidats en deux phases. Le Réseau Canopé a négocié avec les candidats ayant obtenu les meilleures notes, classés et notés au regard des critères de jugement des offres indiqués dans le règlement de consultation (valeur technique 80 % ; prix 20 %). Lors du pré-CA du 25 février 2022, le contrôle budgétaire avait attiré l'attention de la direction de l'établissement sur « *la grande taille du marché de solutions numériques éducatives pour les enseignants de 25 M€ au regard de la surface financière de Réseau Canopé, et donc sur les risques associés. Le contrôle invite de ce fait Canopé à la plus grande attention sur la qualité de la passation de ce marché, et à s'entourer de conseils de consultants ou d'assistants à maitre d'ouvrage ou à solliciter les conseils du service marché du MENJS pour la passation de ce marché.* »

Enfin, il convient de souligner que l'avis d'attribution du marché n'a pas été publié dans les 30 jours suivant sa signature comme l'exige la réglementation (entre le 6 et le 19 mai 2022 selon les lots) mais le 6 décembre 2023, le contrôle de la Cour n'étant peut-être pas sans lien avec cette régularisation²⁴⁰.

²³⁸ 11,1 M€ en AE et CP ont été ouverts sur l'enveloppe d'intervention, montants ramenés à 9 M€ en AE et 4 M€ en CP.

²³⁹ Il s'agit des commandes passées auprès de l'UGAP et du marché subséquent 17-055-MS1 du 21 septembre 2020, les autres ayant été passés postérieurement au CA du 9 octobre 2020.

²⁴⁰ « Pour les marchés répondant à un besoin d'un montant égal ou supérieur aux seuils européens figurant dans un avis annexé au présent code, l'acheteur envoie pour publication, dans un délai maximal de trente jours à compter de la signature du marché, un avis d'attribution » (art. R. 2183-2).

B - L'organisation de l'événement In FINE

Le ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) a souhaité organiser du 3 au 5 juin 2020 un événement d'envergure internationale à Poitiers, permettant d'ancrer et de concrétiser « Poitiers capitale de l'éducation » en y associant les acteurs locaux (collectivités, université, l'IH2EF...). Le Réseau Canopé s'était porté candidat auprès du MENJ dès juin 2019 pour coordonner et piloter le consortium chargé de l'organisation de l'événement qui sera dénommé « In FINE » (Forum International du Numérique pour l'Éducation) pour l'organisation duquel l'opérateur a reçu une subvention de 0,3 M€ de la Direction du numérique pour l'éducation (DNE) en 2019. En vue de l'événement prévu en juin 2020, le Réseau Canopé a passé plusieurs marchés dont des marchés d'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès d'un cabinet de conseils et un marché pour la réalisation technique de l'événement.

1. Le marché de prestations intellectuelles n° 18-020

Le Réseau Canopé a conclu en septembre 2018 un marché de prestations intellectuelles sous la forme d'un accord-cadre de 12 mois renouvelable 3 fois ayant pour objet la réalisation de prestation d'assistance, conseil et expertise et accompagnement au changement (marché n° 18-020). L'accord-cadre était composé de 9 lots thématiques multi-attributaires : organisation, ressources humaines, finances et budget, politique commerciale, communication (lot infructueux), système d'information, politique immobilière, politique d'achat et assistance juridique (lot infructueux).

En 2019, le Réseau Canopé lance un marché subséquent (MS) auprès des trois titulaires du lot n° 1 – *Assistance, conseil et expertise, et accompagnement au changement en matière d'organisation* dont la société Y. Ce marché (n° 18-020 MS2) visait « à confier au titulaire la prestation d'assistance, de conseil et d'expertise pendant la phase de conception-préfiguration d'un événement international ». Le projet devait se dérouler entre août 2019 et juillet 2020²⁴¹.

Cet objet est assez éloigné des prestations du lot n° 1 prévues à l'article 10 du CCAP de l'accord-cadre (« *Ce lot a pour objet la réalisation des prestations d'assistance, de conseil et d'expertise sur les sujets suivants, sans que la liste ne soit exhaustive : définition des règles de fonctionnement de l'établissement, définition de l'articulation entre les directions nationales et les directions territoriales, mise en place de services supports mutualisés, définition des modalités de fonctionnement entre les établissements de l'établissement, construction de pôles de compétences, mise en place de processus de travail, d'outils (référentiels, cartographies...) et de pratiques communes, amélioration des flux d'informations au sein de l'établissement, modalités d'interaction avec les différents partenaires de l'établissement* »).

Interrogé sur ce point, le Réseau Canopé rappelle que le lot n° 5 – *Assistance, conseil et expertise, et accompagnement au changement en matière de communication* de l'accord-cadre a été infructueux, « ainsi c'est le lot le plus « généraliste » correspondant à des prestations de conseil d'expertise et d'accompagnement qui a été utilisé pour organiser la couverture du besoin, de préférence à un marché spécifique qui aurait présenté le risque de comprendre des « familles » de prestations couvertes par l'accord cadre et donc de déroger aux principes de la

²⁴¹ Un premier marché subséquent (n° 18-020 MS1) attribué à Y avait pour objet l'accompagnement de la direction de Réseau Canopé dans l'élaboration du contrat d'objectifs et de performance 2020-2022 (37 200 €).

commande publique ». Le marché subséquent a été notifié le 25 avril 2019 au seul titulaire du lot n° 1 ayant déposé une offre : la société Y pour un montant de 24 600 € HT²⁴².

Ce marché exécuté de juillet à septembre 2019 consistait entre autres à accompagner l'établissement dans la formalisation et la définition du projet, ses différentes composantes et l'articulation générale ; établir le planning détaillé de l'ensemble du projet ; organiser la gouvernance ; identifier et solliciter les partenaires potentiels ; proposer un scénario de modèle économique.

À l'issue de ce premier marché, un second marché subséquent (n° 18-020 MS3) pour le même objet a été attribué à la société Y le 5 novembre 2019 pour un montant global forfaitaire de 99 600 € HT. Ce marché subséquent comportait deux tranches fermes (une phase de conception et de préfiguration et une phase de mise en œuvre et de préparation) et deux tranches optionnelles (phase de réalisation de l'événement et phase de bilan) qui n'ont pas été affirmées. Il est attendu du titulaire du marché qu'« *il s'attache à aider le groupe projet à mettre en œuvre et préparer l'événement jusqu'au bilan de celui-ci, de mi-octobre 2019 jusqu'à la fin de l'événement et à son bilan* » (art. 13 du CCAP). Plusieurs prestations décrites dans le CCAP s'apparentent à de la quasi-régie :

- Tenir et mettre à jour l'annuaire du projet reprenant toutes les coordonnées nécessaires à la diffusion rapide de l'information ;
- Assurer le reporting de l'avancement du projet grâce à un outil de gestion de projet partageable ;
- Assurer le suivi du rétroplanning de l'événement (Gantt du projet et *to do list*) ;
- Fournir les documentations liées au projet ainsi que leur mise à jour ;
- Procéder à l'organisation de réunions du comité de pilotage et des comités techniques élargis et restreints (ordre du jour et compte-rendu des comités techniques et des comités de pilotage) ;

Un article 13.2.1.1 est consacré à l'assistance au pilotage des marchés :

- Rédaction des cahiers des charges pour la publication de marchés publics à partir des éléments issus de la phase préfiguration (lot éditorialisation, lot scénarisation, lot restauration) ;
- Assistance à l'exécution technique des marchés (contact, suivi des prestataires).
Livrables assistance au pilotage des marchés :
- Cahier des charges des lots, éditorialisation et scénarisation, et restauration ;
- Outil et méthodologie de suivi des prestataires techniques.

L'événement In FINE a été annulé en présentiel en raison de la crise sanitaire et reporté d'un an sous une forme hybride. Le titulaire a été payé de l'intégralité du montant du marché.

Ce marché délègue à un prestataire des missions (la passation de marchés publics) qui devraient être assurées par l'opérateur lui-même. Comme l'a indiqué la Cour dans son rapport

²⁴² Tous les titulaires de l'accord-cadre ont été consultés. Un titulaire n'a pas donné suite et un second a répondu qu'il n'était pas en mesure de répondre aux exigences du cahier des charges.

sur *Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil*, « De fait, certaines interventions ne relèvent pas du strict domaine des prestations intellectuelles mais constituent des opérations de gestion rattachables par nature aux missions permanentes des entités publiques et qui auraient vocation à être exécutées par elles »²⁴³.

Suite à l'annulation de l'événement en présentiel, un troisième marché subséquent a été notifié le 9 octobre 2020 à la société Y pour un montant de 109 935 € HT (n° 18-020 MS4). Ce nouveau marché avait pour objet des *prestations d'assistance, de conseil et d'expertise pendant la phase de conception-préfiguration d'un événement international* exécuté sur la période d'octobre 2020 à juillet 2021.

Les prestations et les livrables attendus sont en tout point identiques au précédent marché. Certains livrables, pourtant déjà présents dans le MS3, semblent ne pas avoir été repris pour la préparation de l'événement virtuel :

- Mise à disposition d'un outil de gestion de projet ;
- Annuaire de l'équipe projet, du comité de pilotage, du comité technique restreint, du comité technique élargi, du comité des partenaires ;
- Méthode d'analyse et de résolution des dysfonctionnements et incidents ;
- Rédaction des cahiers des charges pour la publication du marché public de restauration²⁴⁴ ;
- Outil et méthodologie de suivi des prestataires techniques ;
- Point d'avancement mensuel sur la progression des lots communication, commercialisation, éditorialisation, scénarisation et logistique en pilotage des prestataires ;
- Évaluation, analyse et recommandations sur le plan de commercialisation ;
- Consolidation de grands groupes (noms des personnes identifiées comme interlocuteurs susceptibles de répondre aux demandes de sponsoring) ;
- Proposition et ajustement sur méthode d'accueil délégations...

Interrogé sur le service fait des prestations prévues au marché n° 18-020 MS3, l'établissement précise que la décision de reporter l'événement en juin 2021 en raison des conditions sanitaires a été prise le 20 mars 2020 alors que « les principales parties importantes de la prestation étaient déjà bien avancées ». Ce n'est qu'en décembre 2020 explique-t-il qu'il a été décidé de créer un événement 100 % numérique. Cette modification « a généré de nouveaux besoins, ne correspondant pas aux documents produits dans le cadre du marché subséquent numéro 3 ou nécessitant leur mise à jour. »

L'ordonnateur assure que la rédaction des marchés a bien été réalisée par le prestataire conformément au cahier des charges. « *Le marché d'éditorialisation et de scénarisation (n° 19-047) a bien été passé. Le titulaire du marché 18-020-L01-MS03 a contribué à la rédaction du marché, à l'analyse des offres, et au suivi de l'exécution de la prestation. Le marché de*

²⁴³ Cour des comptes, [Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil](#), rapport d'initiative citoyenne, juillet 2023.

²⁴⁴ Le MS 03 prévoyait l'assistance à la rédaction et à l'exécution de 3 marchés : lot éditorialisation, lot scénarisation, lot restauration. Seul le lot restauration est repris dans le CCAP du MS 04.

restauration, dont la passation était prévue mi-mars 2020, n'a pas été lancé, en raison du report de l'évènement mais a bien été rédigé. »

D'autres marchés ont été rédigés et passés (mise en place d'une plateforme permettant la réalisation de l'évènement digital (n° 21-003) et réalisation audiovisuelle afin d'alimenter la plateforme (n° 21-005), prestation de community management), *« auxquels le titulaire du marché a participé tant en phase de rédaction, qu'en phase de suivi de l'exécution, bien que non prévus par le MS04 »*.

Au total, le Réseau Canopé aura dépensé sur les 3 marchés de prestations intellectuelles 280 962 € TTC pour l'organisation de l'évènement In FINE programmé en 2020, puis reporté en 2021.

L'instruction n'a pas permis d'attester la réalisation de toutes les prestations prévues dans les cahiers des charges des marchés subséquents MS 03 et 04. Si la rédaction des marchés a bien été exécutée, la délégation de cette mission à un prestataire privé est contestable et constitue un point de fragilité pour l'opérateur.

2. Le marché n° 20-007

En vue de l'évènement prévu en juin 2020, le Réseau Canopé a passé un marché en vue de la réalisation de l'aménagement technique et scénique. Ce marché, passé sous la forme d'un accord-cadre à bons de commande, a été attribué à un groupement momentané d'entreprises constitué des sociétés X et Z pour un niveau minimum de commandes fixé à 330 000 euros HT. L'acte d'engagement a été signé le 13 mars 2020²⁴⁵.

Le 17 mars 2020 – premier jour du confinement imposé par la pandémie de Covid19 – le Réseau Canopé procède au paiement d'une avance de 99 000 euros TTC représentant 25 % du montant du marché, le titulaire du marché n'ayant pas renoncé au bénéfice de l'avance (en application des articles R. 2191-3 et suivants, l'article 21 du CCAP disposait que *« Sauf renoncement du titulaire, une avance de 25 % peut être versée »*).

En raison de la crise sanitaire, le marché conclu pour une durée initiale de 5 mois est prolongé par avenant le 22 juillet 2020 jusqu'au 12 août 2021.

Considérant sur la base de l'avis d'un cabinet d'avocats, que les critères de la force majeure n'était pas réunie, le Réseau Canopé décide de résilier le marché sur le fondement d'un motif d'intérêt général sur la base de l'article 30 du CCAP du marché²⁴⁶. Selon l'ordonnateur, *« la reconfiguration de la manifestation a conduit à une évolution substantielle du besoin en matière d'aménagement des lieux ne permettant pas la poursuite du marché objet de la présente décision, ni sa modification conformément aux dispositions de l'article L. 2194-1 du code de la*

²⁴⁵ La veille, le 12 mars 2020, le président de la République annonce la fermeture des crèches, écoles, collèges, lycées et universités. Alors que le stade 3 de l'épidémie et ses conséquences pour l'établissement sont évoqués lors du conseil d'administration réuni le 11 mars 2020, l'évènement In FINE ne fait l'objet d'aucune discussion. Il ne sera pas non plus évoqué lors de la séance suivante du 9 octobre 2020.

²⁴⁶ L'article 30 du CCAG stipule que *« pour la résiliation de l'accord-cadre, il est fait application des dispositions du chapitre 6 du CCAG-FCS »*.

commande publique. » La résiliation a été notifiée au titulaire le 28 janvier 2021²⁴⁷. Dans son courrier, en application de l'article 29 du CCAG-FCS, le Réseau Canopé demande au titulaire :

- D'établir la marge bénéficiaire qu'il devait réaliser sur les prestations dans la limite du montant minimum du marché ;
- D'établir la part des frais et investissements engagés pour le marché et strictement nécessaires à son exécution conformément aux dispositions de l'article 38 du CCAG-FCS.

Le Réseau Canopé demandait au titulaire de transmettre ces éléments dans les 15 jours à compter de la notification du courrier de résiliation²⁴⁸. Le 23 février 2021, le Réseau Canopé a reçu un courrier dans lequel le titulaire rappelle que le budget retenu à l'appel d'offres était de 487 114 € HT alors que le minimum garanti était de 330 000 € HT, soit 67 % du budget. Il propose alors de distinguer les charges fixes engagées, comptabilisées en totalité, des charges variables proratisées à 67 %. Dans le budget prévisionnel :

- Les charges fixes étaient estimées à 42 989 € HT ;
- Les charges variables étaient estimées à 195 983 € HT.

Sur la base du budget prévisionnel, le titulaire évalue la marge bénéficiaire attendue à 154 241 € HT [330 000 € - 42 989 € - (0,67 x 195 983 €)], soit 46 % du montant minimum du marché. Il ajoute à ce montant les dépenses déjà engagées et estimées à 25 857 € HT (dont 13 700 € HT de dépenses internes) pour obtenir un manque à gagner de 181 498 € HT. Le budget prévisionnel joint au courrier est validé par un cabinet d'expert-comptable.

Le titulaire a transmis les pièces justificatives des dépenses engagées le 17 avril 2021.

Le montant des dépenses justifiées s'élève à 14 938 € TTC (hors dépenses internes)²⁴⁹.

Le 17 juin 2021, le Réseau Canopé a sollicité par courriel l'avis du contrôle budgétaire et comptable ministériel (CBCM) sur un projet de protocole transactionnel entre la société X et l'établissement en vue du versement d'une indemnité de 181 498 € HT²⁵⁰.

Le CBCM a refus de valider le projet de protocole transactionnel rappelant les consignes fixées par la [circulaire du Premier Ministre du 6 avril 2011](#) relative au développement du recours à la transaction qui dispose qu'« *une transaction doit comporter des concessions réciproques* » et que « *la personne publique ne doit pas se livrer à une libéralité* ».

En l'espèce, l'indemnité prévue représentait 55 % du coût du marché, « *pour une prestation non réalisée, incluant une marge bénéficiaire évaluée à l'époque par la société X à 154 241 € soit 48 %, ce qui est très élevé, alors qu'en cas de transaction, si la totalité des frais engagés sont généralement repris en indemnisation, les marges bénéficiaires ne sont généralement pas reprises en totalité* ». En outre, le CBCM a indiqué que, de son point de vue,

²⁴⁷ Le courrier de l'ordonnateur est daté du 20 janvier 2020 (*sic*).

²⁴⁸ Ce délai est prévu à l'article 33 du CCAG-FCS.

²⁴⁹ Dont 4 200 € d'honoraires de l'expert-comptable attestant des dépenses engagées. Certains dépenses (frais de déplacement) figurant sur le décompte transmis ne sont pas corroborées par les pièces justificatives.

²⁵⁰ En application de l'arrêté modifié du 24 avril 2015 relatif aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire, les projets de transaction dont le montant dépasse 50 000 € HT doivent être soumis pour avis au CBCM avant signature.

la crise sanitaire lui semblait un motif permettant de justifier la reconfiguration de cet événement en un événement virtuel.

Le conseil d'administration a approuvé le 22 septembre 2021, le dernier projet de protocole transactionnel établi sur la base d'une indemnisation réduite à 125 000 € TTC, soit 31 % du montant TTC du marché initial. Le CBCM a émis un avis favorable le 24 septembre 2021.

Le protocole est signé par l'ordonnateur le 25 octobre 2021 et une somme de 26 000 € a été versée au titulaire après déduction de l'avance de 99 000 € TTC.

L'événement In FINE a été reporté en raison de la crise sanitaire, puis finalement réalisé en juin 2021 en mode dégradé sous la forme d'une plateforme numérique entre février et juin 2021, puis en présentiel du 3 au 5 juin 2021. Cet événement virtuel a donné lieu à publication d'un nouveau marché le 25 janvier 2021 pour la réalisation de la plateforme. La seule offre reçue en réponse à ce marché est celle de la société X qui a été jugée « très satisfaisante » par le Réseau Canopé. Le marché n° 21-003 a été notifié le 9 février 2021 pour un montant de 91 000 € HT (109 200 € TTC) porté à 99 955 € HT par avenant.

Le Réseau Canopé a procédé au paiement d'une avance de 99 000 € le 17 mars 2020. Bien que le paiement de cette avance au titulaire du marché soit conforme aux dispositions contractuelles, elle semble surprenante dans le contexte de la crise sanitaire qui interdisait toute manifestation publique.

Le montant retenu dans le protocole transactionnel semble non conforme à la réglementation. Il a été fait application de l'article du 38 CCAG-FCS relatif aux marchés à bons de commande comportant un minimum qui dispose que « *Lorsqu'au terme de l'exécution d'un marché à bons de commande le total des commandes du pouvoir adjudicateur n'a pas atteint le minimum fixé par le marché, en valeur ou en quantités, le titulaire a droit à une indemnité, égale à la marge bénéficiaire qu'il aurait réalisée sur les prestations qui restaient à exécuter pour atteindre ce minimum. Le titulaire a droit, en outre, à être indemnisé de la part des frais et investissements, éventuellement engagés pour le marché et strictement nécessaires à son exécution, qui n'aurait pas été prise en compte dans le montant des prestations payées. Il lui incombe d'apporter au pouvoir adjudicateur toutes les justifications nécessaires à la fixation de cette partie de l'indemnité dans un délai de quinze jours après la notification de la résiliation du marché.* »

Cet article n'était pas applicable en l'espèce puisqu'il concerne les marchés arrivés à terme et dont le montant est inférieur au minimum prévu dans les clauses contractuelles.

En revanche, il aurait fallu appliquer l'article 33 du CCAG-FCS issu de l'arrêté du 19 janvier 2009 alors en vigueur qui disposait que « *Lorsque le pouvoir adjudicateur résilie le marché pour motif d'intérêt général, le titulaire a droit à une indemnité de résiliation, obtenue en appliquant au montant initial hors taxes du marché, diminué du montant hors taxes non révisé des prestations admises, un pourcentage fixé par les documents particuliers du marché ou, à défaut, de 5 %. Le titulaire a droit, en outre, à être indemnisé de la part des frais et investissements, éventuellement engagés pour le marché et strictement nécessaires à son exécution, qui n'aurait pas été prise en compte dans le montant des prestations payées. Il lui incombe d'apporter toutes les justifications nécessaires à la fixation de cette partie de l'indemnité dans un délai de quinze jours après la notification de la résiliation du marché.* »

De plus, l'alinéa 3 de l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 disposait que « *lorsque l'annulation d'un bon de commande ou la résiliation du marché par l'acheteur est la conséquence des mesures prises par les autorités administratives compétentes dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le titulaire peut être indemnisé, par l'acheteur, des dépenses engagées lorsqu'elles sont directement imputables à l'exécution d'un bon de commande annulé ou d'un marché résilié* »²⁵¹.

Enfin, la Cour administrative d'appel a jugé que, si le titulaire d'un marché résilié pour un motif d'intérêt général peut être indemnisé pour la marge perdue en raison de la résiliation qui lui a été imposée, celle-ci doit être justifiée et calculée à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires prévisionnel à défaut d'autres mentions dans les documents particuliers du marché. « *Il est constant que cette somme ne ressort que de deux tableaux produits à l'instance, non assortis de documents comptables susceptibles d'en justifier, qui, s'ils ont été visés par un cabinet d'expertise-comptable, n'ont pas pour autant été certifiés. De plus, les documents produits ne permettent pas de vérifier si la somme (...) en cause correspond à une perte de marge nette ou brute* ». Dans ces conditions, à défaut de pourcentage fixé par les documents particuliers du marché, le juge estime qu'il convient d'appliquer le taux de 5 % prévu par l'article 33 de l'arrêté du 19 janvier 2009 portant approbation du cahier des clauses administratives générales des marchés publics de fournitures courantes et de services au montant hors taxes du chiffre d'affaires qu'aurait procuré le marché au titulaire à défaut de résiliation anticipée²⁵².

C - Les autres anomalies révélées lors de l'examen des marchés publics

1. Les marchés n° 17-036, n° 17-055, n° 17-064

En 2017, le Réseau Canopé a notifié 3 marchés passés sous la forme d'un accord-cadre :

- Accord-cadre n° 17-036 ayant pour objet des prestations distribution et de routage (3 lots mono-attributaires) d'un montant estimé à 3,1 M€ HT sur 4 ans. Les actes d'engagement ont été signés le 27 octobre 2017.
- Accord-cadre n° 17-064 ayant pour objet l'achat de mobiliers (7 lots mono-attributaires) d'un montant estimé à 2,3 M€ HT sur 4 ans. Les actes d'engagement ont été signés le 8 février 2018.
- Accord-cadre n° 17-055 ayant pour objet l'achat de matériels informatiques (7 lots multi-attributaires) d'un montant estimé de 5 M€ HT sur 4 ans. Les actes d'engagement ont été signés le 12 janvier 2018.

En complément de l'appel d'offres n° 17-055 composé de 7 lots, le Réseau Canopé a publié un second cadre pour les mêmes besoins, mais destiné uniquement aux directions académiques d'Outre-mer. Ce second accord-cadre n° 17-056 composé de 4 lots (un par département) d'un montant estimé 0,180 M€ HT a fait l'objet d'une publicité au BOAMP et au

²⁵¹ [Ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique et des contrats publics qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19](#) prise sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 2020-290 d'urgence sanitaire du 23 mars 2020.

²⁵² [CAA DE PARIS, 6ème chambre, 7 juillet 2020, N° 18PA02436](#)

JOUE, mais n'a pas été soumis ni à l'avis du CBCM ni à l'approbation du CA en raison de son montant.

Les marchés n° 17-036 ; n° 17-055 ; n° 17-064 ont tous été présentés au Conseil d'administration à la séance du 12 mars 2018 postérieurement à leur signature. En revanche, ils ont tous été soumis au visa du CBCM (respectivement le 26/10/17 ; 12/01 et 19/01/18).

Bien qu'il n'ait pas eu pour but d'échapper aux seuils des procédures formalisées, le choix de recourir à second accord-cadre (n° 17-056) pour l'achat de matériels informatiques destinés aux directions académiques d'Outre-mer contrevient aux articles R. 2121-1 et suivants²⁵³.

Il convient de noter que le marché n° 17-055 a été utilisé dans le cadre du projet TNE 1. Plusieurs marchés subséquents d'un montant total de 0,6 M€ ont été signés avec les différents titulaires du marché en vue de l'achat de matériels informatiques pour les établissements du Val d'Oise et de l'Aisne participant à la première phase de l'expérimentation en 2020-2021.

2. Le marché n° 21-026

Le Réseau Canopé a publié un appel d'offres en novembre 2021 ayant pour objet l'acquisition de matériels et logiciels informatiques. L'accord-cadre exécuté par marchés subséquents était composé de 12 lots. Il a fait l'objet d'une publicité au BOAMP et au JOUE. Alors que l'article 12 du CCAP mentionne le montant global de l'accord-cadre estimé à 9 M€ TTC, le montant prévisionnel par lot n'est indiqué ni dans les documents contractuels ni dans l'avis de publicité au JOUE. La valeur estimée prévue dans l'avis n'est pas non plus renseignée or, l'article R. 2131-17 du code de la commande publique dispose que « *L'avis de marché est établi conformément au modèle fixé par le règlement de la Commission européenne établissant les formulaires standard pour la publication d'avis dans le cadre de la passation de marchés.* »

3. Le marché n° 22-030

Le Réseau Canopé a publié un appel d'offres en mars 2022 ayant pour objet des prestations de formation ayant pour objet l'achat de ressources pédagogiques granulaires francophones et production de scénarios pédagogiques. Un avis d'appel public à la concurrence a été publié au BOAMP et au JOUE le 16 septembre 2022. Ces avis mentionnaient que la date limite de réception des offres était fixée au 14 octobre 2022 12h (13h dans l'avis paru au JOUE). Cependant, le Règlement de consultation indiquait comme date limite celle du 28 octobre 2022 16h. Sur les 7 offres reçues, une seule a été déposée avant la date indiquée dans les avis de publicité (le 13/10/22) ; les 6 autres ont été déposées postérieurement (la dernière le 28/10/22 à 14h46).

²⁵³ L'acheteur procède au calcul de la valeur estimée du besoin sur la base du montant total hors taxes du ou des marchés envisagés. Il tient compte des options, des reconductions ainsi que de l'ensemble des lots et, le cas échéant, des primes prévues au profit des candidats ou soumissionnaires. Art. R. 2121-1 du code de la commande publique.

Interrogé sur ce point, l'ordonnateur a expliqué que l'avis modificatif concernant cette consultation a bien été saisi mais, suite à une mauvaise manipulation, la modification n'a pas été transmise aux instances de publication. Seuls les candidats ayant retiré le dossier de consultation ont été alertés de la modification par le biais de la plateforme de consultation.