

FORMATION INTERCHAMBRES

3^{ème} et 5^{ème} Chambres

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

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

LES CITES EDUCATIVES

Exercices 2020-2024

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 1er octobre 2025.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	7
RECOMMANDATIONS.....	11
INTRODUCTION.....	12
1 UN AMBITIEUX PROGRAMME DE DECLOISONNEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES AU SERVICE DE LA REUSSITE EDUCATIVE	14
1.1 L'ambition forte de faire émerger une alliance éducative mettant un cohérence un paysage morcelé et foisonnant	14
1.1.1 Des objectifs communs à l'éducation prioritaire et à la politique de la ville	14
1.1.2 Une réponse à la complexité liée au foisonnement des dispositifs éducatifs	16
1.2 Les modalités du déploiement territorial de cette ambition	18
1.2.1 La troïka, noyau dur de la gouvernance locale.....	18
1.2.2 Des financements d'ingénierie, utiles au lancement du dispositif localement	19
1.2.3 Les cités éducatives mettent en œuvre une pluralité d'actions mobilisant largement des acteurs associatifs subventionnés.....	20
1.3 Un calendrier de déploiement ne permettant pas de tirer les enseignements des phases expérimentales	22
1.3.1 Un calendrier politique de déploiement soutenu malgré la crise sanitaire	23
1.3.2 Des critères de labellisation assouplis pour tenir les objectifs affichés	25
1.4 Une dynamique interministérielle à mieux articuler	27
1.4.1 Un fort portage politique initial qui s'est affaibli.....	27
1.4.2 Une coopération interministérielle qui reste à impulser.....	28
1.5 Un accompagnement évolutif à conforter dans le contexte de l'extension du programme.....	30
1.5.1 Des partenariats utilement noués pour accompagner la coordination nationale	30
1.5.2 Un accompagnement des cités à stabiliser et à prioriser sur les formations.....	31
1.5.3 Une forte baisse des dépenses d'animation à la suite du redéploiement des crédits au sein de l'ANCT.....	32

2 LA REUSSITE DE LA CITE EDUCATIVE DEPEND DE L'IMPLICATION DES ACTEURS LOCAUX.....	35
2.1 Quand les acteurs s'emparent de la méthode, les cités éducatives peuvent être facteurs de changement	36
2.1.1 Un cadre rénové de l'action publique favorable à l'expérimentation	36
2.1.1.1 Le caractère clé de l'équilibre au sein de la gouvernance	36
2.1.1.2 Une approche territorialisée au cadre souple.....	38
2.1.1.3 Une agilité et une capacité d'expérimentation dont les résultats sont à capitaliser	39
2.1.2 La mobilisation et l'ouverture de l'éducation nationale au cœur de la démarche	40
2.1.2.1 Une démarche conçue, entre autres, pour « ouvrir » l'éducation nationale à son environnement territorial	40
2.1.2.2 Les cités éducatives qui fonctionnent bien ont permis localement au système éducatif de s'ouvrir sur ses partenaires.....	42
2.1.3 « Faire cité » grâce à la mise en réseau des acteurs, dans un cadre de co-construction plutôt que de compétition	43
2.1.3.1 L'interconnaissance et la mise en réseau des acteurs, valeur ajoutée essentielle de la démarche	43
2.1.3.2 De la compétition à la coopération entre les acteurs	44
2.2 La principale fragilité des cités éducatives : elles dépendent fortement du contexte local et de la mobilisation des personnes.....	45
2.2.1 Une tension entre l'étendue des attentes et la primauté donnée aux réalités locales	45
2.2.1.1 Œuvrer de 0 à 25 ans : un objectif trop ambitieux au risque d'une dilution de l'action	45
2.2.1.2 Une appréhension variable du rôle joué par les parents dans la cité éducative	47
2.2.2 Cités éducatives et droit commun : une articulation qui se traduit parfois par un effet d'éviction du droit commun.....	48
2.2.2.1 Une articulation entre les dispositifs à périmètre variable selon les territoires	48
2.2.2.2 Le regroupement des instances des dispositifs éducatifs locaux au sein de la comitologie des cités éducatives doit être priorisé et adapté aux réalités locales	50
2.2.2.3 Un effet de substitution dénoncé par endroits, sans que l'on puisse en évaluer l'ampleur.....	52
2.2.3 La forte mobilisation des moyens humains, difficile à quantifier, mériterait d'être mieux prise en compte par le niveau national	53
2.2.3.1 Des missions en plus, qui reposent sur des personnels fortement mobilisés	54
2.2.3.2 La mobilisation des personnels de l'éducation nationale, en l'absence de pilotage ministériel, est source d'insatisfactions et d'inégalités.....	57
3 DES DOTATIONS FINANCIERES MAINTENUES SANS VERIFIER OU EVALUER L'ADEQUATION AUX BESOINS.....	60
3.1 L'extension du programme, et le refus de remettre en cause les dotations initialement octroyées, expliquent la hausse du budget	61
3.1.1 Un budget qui a plus que doublé dans le cadre de l'extension du programme	61
3.1.1.1 Les crédits des fonds des cités éducatives du programme 230 révèlent les difficultés à suivre le nombre de cités au gré des changements de périmètre.....	61

3.1.1.2 La hausse des crédits du programme 147 destinés aux cités éducatives est proportionnellement légèrement inférieure à celle du nombre de cités.....	62
3.1.1.3 Les réductions de crédits accompagnent une extension progressive	64
3.1.2 L'opportunité manquée des renouvellements pour réviser à la baisse les dotations des cités éducatives	65
3.2 Des différences de dotations entre les cités éducatives	65
3.2.1 L'élaboration d'une grille d'analyse des candidatures témoigne d'un souci de rationalisation des dotations	65
3.2.2 Une répartition des dotations difficilement justifiée	67
3.2.3 Des arbitrages qui révèlent l'importance de la subvention initialement demandée par les cités éducatives candidates	69
3.2.4 La nécessaire mais difficile appréciation d'une juste dotation	71
3.2.4.1 La sur-dotation ou sous dotation de certaines cités éducatives doit encore être objectivée	71
3.2.4.2 Un nécessaire réajustement des enveloppes fondé sur des évaluations précises	72
3.3 Le pilotage budgétaire national présente certaines limites, dont l'absence d'évaluation homogénéisée des cités éducatives.....	72
3.3.1 Une revue annuelle essentiellement fondée sur des données déclaratives.....	73
3.3.2 L'importance donnée à l'évaluation ne s'accompagne pas d'une réflexion sur le maintien du label et le niveau de dotation.....	74
3.3.2.1 L'obligation de déployer un protocole évaluatif se traduit de multiples façons	74
3.3.2.2 La définition des indicateurs d'impact est l'objet de débats.....	76
3.3.2.3 Les évaluations nationales du programme relèvent du même processus d'amélioration en continu.....	77
CONCLUSION.....	79
ANNEXES.....	81
Annexe n° 1. Les dispositifs déployés sur les territoires que les cités éducatives ont vocation à articuler	82
Annexe n° 2. Recommandations issues des rapports du CNOE	86
Annexe n° 3. Résultats du sondage effectué par la Cour des comptes auprès de 614 acteurs de terrain des cités éducatives (avril-mai 2025)	93

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier, pour exercice de leur droit de réponse, aux ministres, directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

**

Le présent rapport d'observations définitives est issu d'un contrôle/d'une enquête conduit[e] sur le fondement des articles L. 111-2 et L. 111-3 du code des juridictions financières. Il est rendu public en vertu des dispositions de l'article L. 143-6 du même code.

La Cinquième chambre a procédé par voie de questionnaires et d'entretiens, en complément de l'exploitation de la documentation accessible en ligne et transmise dans le cadre des questionnaires. La Cour a notifié le démarrage de cette enquête aux administrations ou instances suivantes : la direction générale des collectivités locales, la direction générale de l'enseignement scolaire, l'agence nationale de la cohésion des territoires et la caisse nationale des allocations familiales. Des entretiens ont été menés avec les partenaires du programme ainsi qu'avec des personnalités ayant été clé dans ses premières années de déploiement.

Pour connaître l'avis des acteurs opérationnels mettant en œuvre les cités éducatives dans les territoires, une consultation a été organisée en ligne par la Cour des comptes du 1^{er} avril au 31 mai 2025 (voir annexe n°3), qui a recueilli 614 réponses. Outre le profil du répondant, le questionnaire portait sur les points d'amélioration identifiés du programme, la satisfaction à l'égard de la coordination nationale, le temps de travail représenté par la participation à la cité éducative ainsi que les changements engendrés par les cités éducatives localement.

Afin d'observer la mise en œuvre des cités éducatives, les rapporteurs ont rencontré les acteurs opérationnels et parties prenantes des cités éducatives à l'occasion de quatre visites de terrain, à Gennevilliers, Pau, Toulouse et Tours.

**

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

Le projet de rapport d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 1^{er} octobre 2025, par la formation inter chambres, présidée par M. Cabourdin, conseiller maître, président de section, et composée de Mme Mazoyer, conseillère maître et MM, Potton, conseiller maître et Montarnal, conseiller maîtres ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Caussemille, conseillère référendaire en service extraordinaire et M. Farge, conseiller référendaire en service extraordinaire et, en tant que contre-rapporteure, Mme Lajus, conseillère maître.

**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

SYNTHÈSE

Un programme ambitieux, mis en œuvre dans un calendrier accéléré

Les cités éducatives ont été déployées de façon expérimentale en 2019 par l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), dans 80 territoires du périmètre de la politique de la ville.

Les cités éducatives promeuvent la concertation de tous les acteurs locaux impliqués dans la réussite éducative des jeunes de 0 à 25 ans dans le cadre d'une gouvernance locale nommée « troïka » et associant la préfecture, l'éducation nationale et la commune. Bien que l'école soit placée au cœur du programme, la réussite éducative s'entend de façon globale, et les cités éducatives couvrent tous les temps de vie : scolaire, périscolaire, extra-scolaire. Elles ont l'ambition de mobiliser tant les acteurs institutionnels et associatifs, que les parents.

Sur le fondement d'un diagnostic et d'un plan d'action partagés, cette alliance doit permettre une meilleure articulation et mise en cohérence des dispositifs déployés dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV), afin d'éviter les redondances comme les insuffisances de l'action publique. Il s'agit d'articuler, en premier lieu, les dispositifs éducatifs avec les autres temps de vie de l'enfant. Ces dispositifs comprennent ceux de l'éducation nationale dont l'éducation prioritaire, les actions portées par les collectivités et les caisses d'allocations familiales, en particulier dans le cadre des projets éducatifs de territoire et les différents dispositifs de la politique de la ville en matière d'éducation (programme de réussite éducative, cordées de la réussite, etc.). L'ANCT et la DGESCO indiquent qu'elles souhaiteraient voir les cités éducatives embrasser toutes les actions liées à la réussite éducative dans les QPV. La liste non exhaustive des thèmes (et acteurs) concernés recouvre la santé, la culture, le sport, l'emploi et l'insertion (pour les 16-25 ans), la lutte contre la pauvreté et le soutien à la parentalité.

Les cités éducatives sont dotées de crédits spécifiques afin d'une part de déployer l'ingénierie nécessaire à leur mise en œuvre, et d'autre part de financer des actions venant répondre aux besoins identifiés sur le territoire (actions nouvelles ou innovantes) ou renforcer les actions de droit commun (extension du public visé par exemple).

L'atteinte de l'ensemble de ces ambitions apparaît improbable car les acteurs opérationnels des cités éducatives sont confrontés à une complexité institutionnelle et administrative d'autant plus élevée que l'effort d'articulation entre les dispositifs n'est pas, paradoxalement, facilité ni accompagné par le niveau national. Le calendrier resserré de labellisation des cités éducatives leur a laissé peu de temps pour établir un diagnostic et des plans d'action répondant aux enjeux locaux du programme, qu'il s'agisse des 80 premières cités comme des suivantes. L'extension du programme par deux vagues de labellisation en 2021 et 2022 a porté leur nombre à 210 couvrant le quart des QPV fin 2024. Cette extension s'est faite en dehors de toute évaluation de l'expérimentation, dans l'idée assumée d'un programme qui « se construit en marchant ».

Un copilotage national au portage politique progressivement affaibli

L’ANCT et la DGESCO établissent peu à peu le cadre du programme et elles accompagnent les cités éducatives au niveau national.

Alors que le lancement des cités éducatives a été marqué par une forte impulsion politique à l’assise technique relativement faible, un renversement a progressivement eu lieu. L’impulsion politique s’est étiolée, bien que le programme soit toujours soutenu financièrement : le binôme formé par un coordonnateur national côté ANCT et un chargé de mission côté DGESCO a disparu, tout comme le comité national d’orientation et d’évaluation. Cette instance avait le mérite d’apporter un regard externe et multi partenarial sur les cités éducatives. L’absence de portage politique susceptible de mobiliser l’action interministérielle au niveau national, ne facilite pas le déploiement des cités éducatives sur le terrain.

L’accompagnement technique des cités est assuré principalement par l’ANCT, qui bénéficie pour ce faire d’un abondement à sa subvention pour charges de service public à hauteur de 1,3 M€, dont elle ne dépense que le quart pour cette mission, le solde venant abonder son budget de fonctionnement global sans qu’il soit possible d’en identifier l’usage en l’absence de comptabilité analytique. L’agence a déployé un ensemble d’actions pour accompagner les cités (groupes de travail, foires aux questions, formations, etc.) et en établit progressivement le cadre national. L’ensemble témoigne du souci d’apporter un accompagnement à la fois opérationnel et évolutif, qui est plutôt apprécié des acteurs de terrain. La principale insuffisance identifiée concerne la formation, qui n’est pas adaptée à la diversité des besoins et du degré de maturité des cités. L’ANCT indique y travailler.

Un maintien des dotations des cités éducatives, en l’absence de toute évaluation de leur pertinence

Les cités éducatives disposent de crédits issus du programme budgétaire 147 – politique de la ville, qui représentent 78 M€ exécutés en 2024 et, dans une moindre mesure, du programme budgétaire 230 – vie de l’élève, pour 3,2 M€. En parallèle de l’extension du programme, ces crédits ont connu une hausse constante depuis 2019.

L’opportunité représentée par les renouvellements de label pour remettre en cause la pertinence des enveloppes attribuées initialement et réduire le coût budgétaire du programme n’a pas été saisie. La phase « de croisière » des cités éducatives déjà établies aurait pourtant justifié un ajustement des dotations, dont l’objet est avant tout d’impulser une méthode de travail, afin d’insister sur la nécessaire articulation de ces crédits avec ceux du droit commun. Les cités éducatives présentent en effet le risque de devenir un guichet de crédits supplémentaires. Les rapports sur le programme sont émaillés d’exemples d’actions qui auraient dû être financées par d’autres programmes. Cet effet de substitution est toutefois difficile à évaluer.

Les dotations ayant été fixées « au cas par cas » et de façon expérimentale, leur adéquation aux besoins n’est ni établie, ni vérifiée. L’analyse de certains facteurs (nombre d’élèves concernés, indice de position sociale des publics des cités éducatives) révèle des modalités de traitement difficilement justifiables. Ainsi, la dotation moyenne par élève s’échelonne de 18 € à 373 € en 2023, tandis qu’elle est supérieure pour les cités de la troisième vague de labellisation, pourtant identifiées comme moins prioritaires.

Pour la troisième vague de labellisation, le montant demandé par les cités candidates a tout autant, voire plus pesé que le montant théorique auxquels elles avaient droit selon une grille théorique élaborée par l'ANCT. Bien que critiquable et reflétant une tension entre le souhait d'aider les territoires les plus fragiles et celui de soutenir les démarches partenariales les plus abouties, cette grille a le mérite de chercher à rationaliser la procédure d'attribution des crédits.

La remise en cause des dotations des cités éducatives, voire du label pour celles qui n'auraient toujours pas mis en place la démarche partenariale qui est le prérequis majeur du programme, nécessiterait un contrôle plus harmonisé. Les cités remplissent chaque année une « revue de projet », exercice largement déclaratif. Cette revue constitue, avec la note d'exécution financière annuelle, le principal outil de pilotage pour l'ANCT et les services territoriaux de l'État. Les cités éducatives doivent aussi mettre en œuvre un protocole évaluatif et bénéficient, conformément à l'esprit du programme, d'une grande liberté s'agissant de son objet comme de sa méthodologie. Ainsi, cette évaluation ne permet pas toujours un contrôle de l'utilisation des crédits, tandis qu'au niveau national, aucune évaluation ni analyse de revue de projets ne conduit à remettre en cause le niveau de dotation perçu par chaque cité éducative. La question de l'évaluation soulève des débats s'agissant des indicateurs à retenir pour mesurer l'impact des cités éducatives, et en tout état de cause nécessiterait une étude de cohorte de long terme.

La réussite locale des cités éducatives dépend de l'implication des acteurs

Là où les acteurs ont pleinement intégré, et partagent tous, les objectifs des cités éducatives s'agissant de leur coopération respective, l'alliance éducative prend peu à peu corps. Les acteurs institutionnels comme associatifs mettent en avant les changements qui s'opèrent avec, en premier lieu l'ouverture de l'école sur l'écosystème local. S'y ajoute la constitution d'un réseau d'acteurs où la concurrence et la superposition laissent place à des modalités variables de coopération. Cela nécessite de passer d'un fonctionnement par appel à projets, à la co-construction de solutions face aux problématiques spécifiques du territoire, plus à même de limiter l'effet de guichet. À cet égard, l'amplitude de la tranche d'âge des 0-25 ans porte le risque d'une dispersion des moyens, au détriment d'un effort accru sur les priorités locales.

La réussite des cités éducatives nécessite une gouvernance équilibrée, où aucun des acteurs de la troïka ne cherche à prendre l'ascendant sur les autres. L'importance de l'ingénierie au service de cette gouvernance, qui repose en grande partie sur les chefs de projet opérationnel, se traduit par des contraintes accrues : les cités éducatives ont depuis 2024 l'objectif d'y consacrer 30 % de leurs crédits. Enfin, le contexte local préexistant est souvent crucial, qu'il s'agisse de l'existence de structures de coopération (groupement d'intérêt public, groupes de travail thématiques locaux), de la plus ou moins grande facilité à articuler les cités éducatives avec les dispositifs déjà déployés, ou de la fréquence de la rotation des agents impliqués dans le programme.

Enfin, la mobilisation des moyens humains est au cœur du fonctionnement comme de la réussite des cités éducatives. Délégués du préfet à la politique de la ville, principaux de collèges chefs de file et responsables des services des collectivités consacrent selon les périodes jusqu'à plus d'un jour par semaine au programme, qui s'ajoute aux missions qu'ils assurent par ailleurs. S'agissant des préfectures et des services académiques, cette nouvelle mission n'a pas

été accompagnée par les administrations centrales en matière de renfort ou de formation des ressources humaines. En particulier, le ministère de l'éducation nationale, dont il est attendu des agents qu'ils soient mobilisés à tous les niveaux dans les cités éducatives, ne déploie aucun outil de facilitation, d'incitation ou de valorisation de cet engagement. *A minima*, il s'agirait de prendre en compte l'engagement des principaux chefs de file du programme.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (DGESCO, DGCL, ANCT) Mettre en place des conventions interministérielles nationales propres à appuyer la dynamique locale des cités éducatives. (2026)

Recommandation n° 2. (DGCL) : À l'occasion des renouvellements de label, instaurer un principe de dégressivité au cours du temps des financements, hors situation d'extension géographique.

INTRODUCTION

Lancé en 2019, le programme des cités éducatives vise la constitution d'alliances éducatives dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV), afin d'intensifier la prise en charge éducative, dans et hors l'école, de 0 à 25 ans.

Les QPV se caractérisent en effet par des difficultés scolaires et d'insertion sur le marché de l'emploi. Ainsi, les élèves de ces quartiers présentent des retards scolaires plus fréquents que dans leurs communes de rattachement. À la rentrée en 6^{ème} en 2023, 9,5 % des élèves habitant dans un QPV dans les collèges publics sont en retard, contre 5,2 % des élèves hors QPV². Selon le recensement de la population, 30 % des jeunes de 16 à 25 ans sont non scolarisés ou sans emploi dans les QPV, contre 20 % dans la commune de rattachement.

La démarche des cités éducatives s'inscrit dans le prolongement d'une expérimentation préfiguratrice conduite dans la commune de Grigny en 2017 pour mobiliser l'ensemble des acteurs locaux autour d'un projet éducatif local. Ces travaux ont alimenté le volet éducatif du rapport de Jean-Louis Borloo remis en 2018³, qui préconisait la création de cités éducatives pour renforcer le soutien scolaire et périscolaire dans les QPV. Les cités éducatives s'inscrivent ainsi dans l'esprit de la politique de la ville, qui est marquée par la volonté de mobiliser et renforcer les liens des acteurs et les ressources d'un quartier.

Piloté par l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), le label des cités éducatives repose sur la constitution d'une gouvernance locale, la « troïka », réunissant à statut égal, la préfecture, les services académiques et la commune. Il s'accompagne d'une dotation budgétaire afin de financer d'une part l'ingénierie nécessaire à la mise en œuvre et à l'évaluation de la cité éducative, et d'autre part des actions éducatives. Une large marge de manœuvre est laissée aux acteurs locaux, conduisant à une grande diversité de situations, qu'il s'agisse des modalités de gouvernance, de gestion des crédits, d'association des acteurs partenaires (acteurs associatifs, parents, autres institutions) ou encore des thématiques prioritaires retenues.

Contrairement à un dispositif additionnel, la démarche se veut avant tout une méthode au service d'une plus grande coopération locale et d'une meilleure articulation de l'ensemble des dispositifs déployés sur le territoire : ceux de l'éducation nationale, avec l'éducation prioritaire en premier lieu, ceux de la collectivité dans le cadre notamment de son projet éducatif de territoire ou encore ceux pilotés par la préfecture dans les différents volets de la politique de la ville. S'accordant sur les besoins prioritaires du territoire, les membres de la troïka décident conjointement des actions à financer dans ce cadre, en complémentarité des dispositifs de droit commun.

D'un programme expérimental concernant 80 territoires pilotes en 2019, les cités éducatives ont été étendues à 210 territoires en 2023, qui concernent le quart des quartiers prioritaires de la ville représentant 2,6 M d'habitants (soit la moitié des résidents en QPV). Le programme est désormais en phase de poursuite de déploiement avec l'annonce par le gouvernement en mai 2025, de la labellisation de 40 cités supplémentaires. Cette nouvelle

² Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Repères et références statistiques*, 2024.

³ Rapport au ministre de la cohésion des territoires, *Vivre ensemble. Vivre en grand. Pour une réconciliation nationale.*, 2018

vague portera à environ 380 M€ les moyens consacrés par l'État à cette politique depuis 2019, auxquels il convient d'ajouter les cofinancements apportés par les collectivités locales et les partenaires, pour un budget annuel global estimé à 135 M€ en 2023, sans compter la mobilisation d'importants moyens humains.

La présente enquête de la Cour vise à apprécier le déploiement du programme des cités éducatives, au niveau national comme local, au regard des ambitions portées initialement. En particulier, la Cour s'est penchée sur les objectifs affichés, ceux de soutien aux territoires les plus en difficulté, de constitution d'une alliance éducative réunissant l'éducation nationale, les acteurs du périscolaire et ceux de l'extrascolaire, de mise en œuvre d'une gouvernance partenariale et d'impulsion d'actions nouvelles et innovantes devant éviter de faire du programme « cités éducatives » un « effet de guichet » se substituant aux crédits de droit commun.

Après une analyse du pilotage national des cités éducatives, qui mériterait d'être consolidé dans le cadre de d'une poursuite de l'extension du programme (I), le rapport relève à la fois les atouts et les fragilités du programme, très dépendant du contexte local (II), puis analyse la répartition des dotations des cités éducatives, souvent reconduites en l'absence d'évaluation voire d'adéquation aux besoins (III).

1 UN AMBITIEUX PROGRAMME DE DECLOISONNEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES AU SERVICE DE LA REUSSITE EDUCATIVE

Les cités éducatives portent l'ambition de décloisonner les politiques publiques au service de la réussite éducative des jeunes de 0 à 25 ans, dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV). Cet objectif de mise en cohérence et de simplification couvre un large spectre de politiques publiques comme d'acteurs. Il repose sur les acteurs locaux, alors que la gouvernance nationale, où l'ANCT est prépondérante dans le binôme constitué avec la DGESCO, est en retrait dans le portage politique. L'accompagnement apporté par l'ANCT et la DGESCO aux cités éducatives satisfait les acteurs locaux, bien que des marges d'amélioration sont identifiées.

1.1 L'ambition forte de faire émerger une alliance éducative mettant un cohérence un paysage morcelé et foisonnant

Les cités éducatives ont l'ambition de surmonter la fragmentation des politiques éducatives conduites dans les QPV, par la construction d'une alliance éducative locale associant autour d'un même projet l'ensemble des acteurs locaux, dont l'éducation nationale.

1.1.1 Des objectifs communs à l'éducation prioritaire et à la politique de la ville

La cité éducative est au carrefour de deux politiques publiques : la politique de la ville, qui porte des préoccupations de cohésion sociale, et l'éducation prioritaire, axée sur la réussite scolaire et la réduction des écarts de performance éducative liés aux conditions sociales. Cette alliance éducative répond à la problématique déjà soulevée par la Cour, de « *faible coordination entre l'éducation nationale et les autres parties prenantes – collectivités, associations, familles – (qui) ne valorise pas le rôle central de l'éducation dans l'évolution « par le haut » des quartiers* ».⁴

Cette double dimension est au cœur de l'identité des cités éducatives, dont la fonction est structurelle : il ne s'agit pas seulement d'ajouter des actions éducatives dans les quartiers, mais de faire converger de façon complémentaire et cohérente les moyens et les objectifs de tous les intervenants. La cité éducative est présentée comme une méthode permettant de définir et mettre en œuvre localement un projet commun. Trois grands objectifs ont été fixés dès l'origine⁵ et rappelés dans tous les textes cadres :

- « conforter le rôle de l'École dans les quartiers prioritaires de la ville », c'est-à-dire soutenir l'école dans l'exercice de sa mission éducative, par l'amélioration du climat

⁴ Cour des comptes, *l'évaluation de l'attractivité des quartiers prioritaires* », 2020.

⁵ Circulaire du 19 février 2019 « Déploiement territorial du programme interministériel et partenarial des « cités éducatives » cosignée par les ministres de l'éducation nationale et de la ville.

scolaire, par la fluidité des passages inter-degrés ou encore par l'amélioration des liens avec les parents ;

- « promouvoir la continuité éducative », en assurant à la fois une continuité « synchronique » (scolaire, périscolaire, extrascolaire) et « diachronique » (de la petite enfance jusqu'à l'insertion professionnelle, *via* la notion de parcours), par l'articulation de tous les acteurs éducatifs (parents, acteurs institutionnels et associatifs) ;
- « ouvrir le champ des possibles pour les enfants et les jeunes », avec l'objectif d'élargir les perspectives d'avenir en luttant contre l'enclavement géographique et socio-culturel des QPV et en soutenant l'ambition scolaire et professionnelle des jeunes.

Ces trois objectifs tentent de concilier la prééminence donnée à l'école, placée au centre de l'écosystème créé (voir schéma ci-dessous), et la promotion d'une approche globale de l'éducation, qui s'étend à l'ensemble des facteurs de la réussite éducative : milieu familial, environnement de quartier, prise en charge de la petite enfance, épanouissement personnel, insertion professionnelle, etc. La cité éducative répond ici à un défi que l'éducation nationale partage, comme le révèlent les dispositifs⁶ qu'elle a récemment déployés, mais qu'elle n'est pas parvenue à relever jusqu'alors : faire de l'école un acteur intégré dans son environnement, ouvert sur la cité.

Schéma n° 1 : la « grande alliance éducative »



Source : ANCT, dossier de presse sur les cités éducatives, 2024.

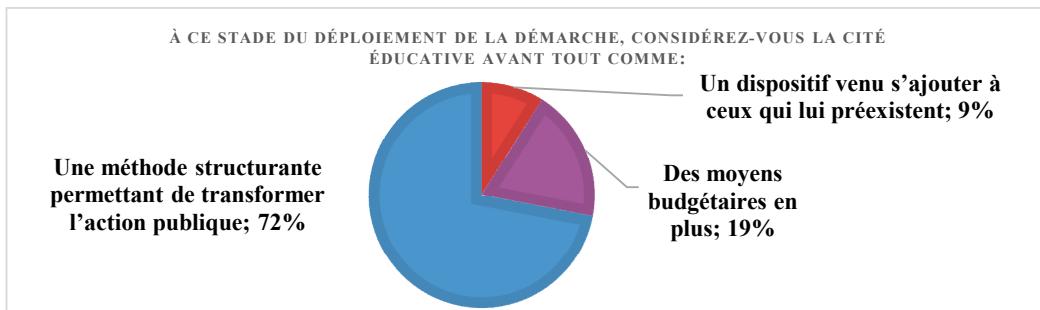
L'ensemble des textes insiste sur le fait que les cités éducatives ne sont pas un dispositif supplémentaire mais sont porteuses d'un projet éducatif global. La tranche d'âge couverte est particulièrement étendue, de 0 à 25 ans. Alors que le collège est positionné comme pivot au sein des cités éducatives, il est ainsi attendu de ces dernières qu'elles s'emparent de

⁶ « Deux heures hebdomadaires de sport de plus au collège » ou encore « l'école ouverte »

problématiques relevant de la petite enfance comme de l'insertion professionnelle, accroissant encore les ambitions du programme.

L'enjeu de transformation profonde par rapport à un fonctionnement préexistant en silo est bien compris des acteurs de terrains, comme le révèle un sondage réalisé par la Cour dans le cadre de cette enquête. Près des trois-quarts des agents des collectivités, des préfectures et de l'éducation nationale identifiés comme impliqués dans la mise en œuvre d'une cité éducative et ayant répondu au sondage indiquent⁷ qu'ils considèrent le programme comme « une méthode structurante permettant de transformer l'action publique ».

Graphique n° 1 : Perception de la démarche par les acteurs



Source : *Résultats du sondage effectué par la Cour pour la présente enquête*.

1.1.2 Une réponse à la complexité liée au foisonnement des dispositifs éducatifs

Les cités éducatives s'inscrivent dans un paysage marqué par un foisonnement de dispositifs de droit commun ou spécifiques à certains publics ou territoires, et caractérisé par un fonctionnement en silo des acteurs concernés.

De nombreux dispositifs éducatifs territorialisés ont été déployés par les services de l'État, en premier lieu l'éducation nationale, par les collectivités locales, ou de manière partenariale. Au-delà des compétences des collectivités sur le bâti scolaire, ces dernières exercent des compétences éducatives de proximité confiées par le code général des collectivités territoriales, notamment dans les domaines de l'enfance et de la petite enfance s'agissant du bloc communal. En particulier, les projets éducatifs de territoires (PEDT), développés depuis la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République de 2013, devaient déjà permettre la coordination de différents acteurs (bloc communal, éducation nationale, Caf principalement). La labellisation en tant que cité éducative ne saurait dès lors faire l'impasse d'une articulation forte avec les PEDT⁸. De même, plus récemment, l'éducation nationale a déployé en 2022 son propre dispositif « Notre école, faisons-là ensemble » (NEFLE), qui vise à associer l'ensemble de la communauté éducative dans le cadre d'une concertation locale et d'une co-construction de solutions pour renforcer la réussite des élèves.

⁷ Le sondage a été effectué sur la base d'un annuaire transmis par l'ANCT. 614 destinataires ont répondu, soit un taux de plus de 50 % de réponses. Voir annexe 3 s'agissant du profil des répondants et des réponses apportées.

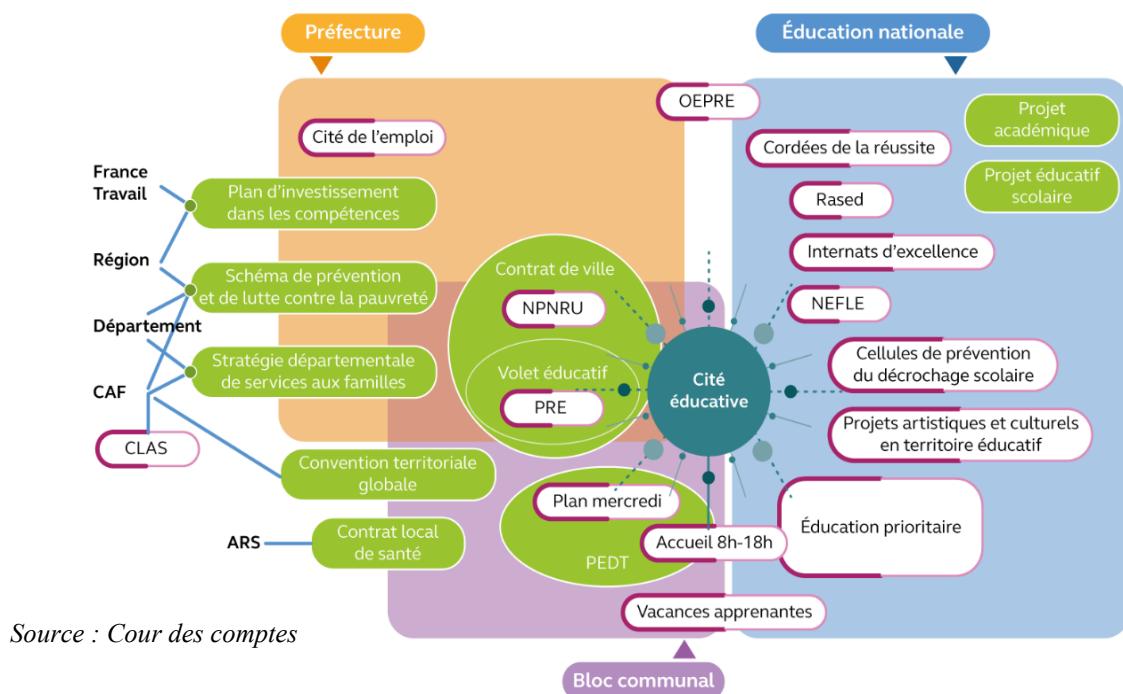
⁸ Voir 2.1.3

Conséquence de l'imbrication des compétences⁹ et des initiatives non concertées, les offres éducatives scolaires, périscolaires et extrascolaires se superposent, sans que les acteurs aient une vision d'ensemble des actions proposées au même public. Les budgets, instances, procédures et calendriers sont distincts, dans le cadre d'un fonctionnement en silos qui accroît le risque d'agir en doublon au détriment de la cohérence de l'action publique.

Ce constat est d'autant plus vrai dans les QPV, comme l'observait la Cour des comptes dès 2009, que « *le foisonnement et l'empilement des dispositifs d'intervention éducative de l'État en direction des quartiers sensibles induisent une complexité qui constitue [...] un obstacle à l'appropriation, et donc à l'efficacité et à l'efficience des dispositifs* »¹⁰. La politique de la ville porte ses propres dispositifs éducatifs, en premier lieu le programme de réussite éducative (PRE), auquel s'ajoutent, entre autres, les « cordées de la réussite », l'« École ouverte » et des mesures de lutte contre le décrochage scolaire ou d'accès aux études supérieures.

Dans ce contexte, l'objectif des cités éducatives est d'assurer une meilleure articulation et complémentarité des dispositifs existants, dont une vingtaine sont évoqués dans les textes fondateurs du programme¹¹. Certains sont à visée éducative comme le PEDT, le PRE ou l'éducation prioritaire, quand d'autres sont de portée plus générale, à l'instar de la convention territoriale globale (CTG) ou du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Le nombre d'acteurs et de dispositifs à mobiliser est démultiplié par la volonté de couvrir le public des 0-25 ans, la tranche des 16-25 ans présentant une complexité particulière¹².

Schéma n° 2 : Dispositifs et outils de coordination que les cités éducatives ont vocation à articuler



⁹ Sur ce point, voir le rapport de l'Inspection générale de l'éducation, des sports et de la recherche (IGESR), *Articulation des compétences des collectivités territoriales et de l'État dans les politiques nationales et territoriales de l'enfance, de l'éducation et de la jeunesse*, rapport thématique 2021

¹⁰ Cour des comptes – Rapport de 2009 effectué au titre de l'article 58-2 de la loi organique n°2001-692 sur l'articulation entre les dispositifs de la politique de la ville et de l'éducation nationale dans les quartiers sensibles.

¹¹ Voir la liste en annexe 1.

¹² Voir 2.2.1.

1.2 Les modalités du déploiement territorial de cette ambition

L'octroi du label des cités éducatives suppose la mise en place d'une gouvernance partenariale associant la préfecture, l'éducation nationale et la commune (dite « troïka ») ainsi que l'élaboration d'un plan d'actions fondé sur l'identification des besoins territoriaux s'agissant de la réussite éducative des 0-25 ans. Le budget de la cité éducative, qui s'établit en moyenne à 650 000 €¹³ en 2023, permet de financer d'une part l'ingénierie nécessaire à l'organisation et la structuration de la cité éducative, et d'autre part des actions sélectionnées par la « troïka ».

1.2.1 La troïka, noyau dur de la gouvernance locale

Si le *vade-mecum* proposé par l'ANCT et la DGESCO prévoit l'organisation de la gouvernance locale autour de deux niveaux, stratégique et opérationnel, la liberté laissée aux territoires dans sa déclinaison conduit à des schémas divers.

L'instance stratégique incarnée par la « troïka », réunissant le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN, qui est au niveau départemental), le préfet et le maire, est déployée de manière homogène dans les cités créées, selon les bilans de l'ANCT. La troïka étant responsable de la stratégie de la cité éducative et instance de validation des propositions des niveaux opérationnels, sa composition partenariale « troïka » est clé.

S'agissant des instances opérationnelles, leurs modalités de mise en œuvre sont très hétérogènes, certaines se déclinant en groupes de travail thématiques ou au périmètre géographique plus restreint. Elles se réunissent en moyenne onze fois par an avec une dizaine de membres. Les préfectures peuvent avoir des difficultés à y être systématiquement représentées en fonction des ressources affectées à la politique de la ville, tandis que cette comitologie opérationnelle pèse aussi fortement sur les agents de l'éducation nationale¹⁴. Les acteurs se sont toutefois globalement résolus au caractère chronophage de cette comitologie, jugée indispensable au renforcement de leur interconnaissance et de la collaboration.

Le *vade-mecum* national invite à associer à la gouvernance tous les acteurs qui contribuent, par l'exercice de leurs compétences, à la réussite éducative au sens large. Il identifie à ce titre la caisse d'allocations familiales (Caf), le conseil départemental, le conseil régional et l'agence régionale de santé (ARS). Un équilibre est cependant recherché par les acteurs opérationnels sur le terrain, afin de répondre à cet impératif tout en conservant des instances agiles. Dès lors, l'implication dans la gouvernance ne peut être le seul critère à l'aune duquel juger l'efficacité du partenariat. La « revue de projet » annuelle, qui constitue un bilan de l'année effectué par les cités éducatives et transmis à la coordination nationale, mériterait de préciser à quelle hauteur ces partenaires sont mobilisés financièrement, le simple recensement du nombre de cités où ils sont co-financeurs n'étant pas satisfaisant¹⁵.

¹³ Synthèse de la revue de projet 2023 – ANCT, il s'agit du budget regroupant à la fois les crédits spécifiques de la politique de la ville et les cofinancements apportés par les partenaires.

¹⁴ Voir 2.2.3.

¹⁵ La synthèse de la revue de projet pour 2023 fait état de 50 % de cités ayant la Caf comme partenaire financier, 34 % le conseil départemental et 13 % l'ARS.

Il ressort enfin que certains acteurs majeurs sont encore peu, voire pas, mobilisés dans la gouvernance : les conseils régionaux, les habitants et les associations ainsi que les ARS. Ils sont invités, toutes instances confondues, respectivement dans 3,5 %, 10,5 % et 12 % des cités éducatives, sans précision sur la réalité de leur participation. Outre l'ampleur de l'ambition et le temps nécessaire à la construction des partenariats, l'ANCT explique pour partie cette situation par les difficultés pour certains partenaires, du fait même de leur organisation, à s'intégrer dans l'approche territorialisée des cités éducatives, centrées sur les QPV.

Si l'enjeu de la composition de la gouvernance est bien intégré par les cités éducatives, les organisations sont plus ou moins abouties et performantes. Le comité national d'observation et d'évaluation des cités (CNOE) a proposé de créer des établissements publics locaux de coopération éducative, tels que prévus par l'article L 1441-1 du code général des collectivités locales, idée reprise par l'ANCT et la DGESCO. Cette solution ne peut être uniformément imposée face à la diversité des situations, et alors que le programme exclut tout modèle type.

La cité éducative de Pau, portée par un groupement d'intérêt public

La commune de Pau, la communauté d'agglomération, l'État, le conseil départemental et la Caf se sont constitués dès 2001 en groupement d'intérêt public (GIP) pour mettre en œuvre la politique de la ville. La cité éducative s'est naturellement déployée dans le cadre de ce GIP, rejoint par l'éducation nationale. Il constitue son instance de gouvernance stratégique dans le cadre d'une dynamique partenariale préexistante. Un poste de chef de projet opérationnel pour les cités éducatives y est rattaché, tandis que la directrice du GIP est aussi directrice « Vie des Quartiers, Politique de la Ville et Emploi du Territoire » de la ville, double fonction propice à la fluidité du partenariat interinstitutionnel.

Le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de la gouvernance et l'essaimage des bonnes pratiques repérées font partie des missions de la coordination nationale, qui indique vouloir poursuivre son travail d'identification des facteurs de réussite de la gouvernance locale. Sans aller jusqu'à un « schéma type », l'ANCT partage l'intérêt de déterminer dans quelles conditions certaines bonnes pratiques peuvent essaimer.

1.2.2 Des financements d'ingénierie, utiles au lancement du dispositif localement

La dotation budgétaire apportée par le label doit permettre de financer l'ingénierie nécessaire à la construction de la démarche. La notion d'ingénierie recouvre la coordination opérationnelle et l'animation de la cité éducative, par le recrutement d'un « chef de projet opérationnel », ainsi que la formation des acteurs locaux, au profit de la constitution d'une culture et d'un réseau communs, et l'évaluation du projet de la cité éducative et de sa communication.

Le chef de projet opérationnel (CPO), dont le recrutement a été rendu obligatoire à compter de 2021, constitue la pierre angulaire de la coordination et de l'animation de la cité. Deux cas de figure existent :

- soit la cité dispose d'un seul CPO dit « Ville », financé à hauteur de 50 % par la dotation spécifique du programme 147. Il est alors généralement rattaché administrativement à la collectivité et fonctionnellement à la « troïka » ;

- soit la cité dispose d'un binôme de CPO, l'un « Ville » selon les mêmes modalités que ci-dessus, l'autre « éducation nationale ». En effet, au lancement du programme, un CPO devait également être désigné parmi les équipes locales de l'éducation nationale, engagement qui a cessé à compter de 2022¹⁶.

En 2024, l'ANCT recensait 188 CPO « Ville » et 111 CPO « éducation nationale »¹⁷, pour 210 cités éducatives. Les CPO présentent une grande diversité, qu'il s'agisse des profils recrutés, des organisations retenues comme des missions qui leur sont confiées.

Ils n'ont fait l'objet de 2019 à 2025 d'aucun accompagnement spécifique au niveau national, à l'exception d'un seul cycle de formation. Compte tenu de leur rôle dans la structuration de la démarche, du caractère particulier de ce poste et de leurs attentes¹⁸, il est nécessaire de renforcer leur accompagnement. La coordination nationale a identifié ce besoin, et a organisé une première rencontre des CPO en mai 2025 à Dijon.

La démarche des cités éducatives se voulant avant tout une méthode, l'ingénierie devrait y prendre une place significative. Or, celle-ci ne représente en 2023 que 10 % des crédits de la politique de la ville alloués. Cette part est marginale au regard du budget mobilisé pour le développement d'actions amplifiant l'offre éducative. Le manque de ressources en ingénierie constitue une des carences identifiées par les évaluations du programme, avec comme conséquences un manque d'ambition, un essoufflement des acteurs, et le risque de voir les cités éducatives basculer vers un dispositif financier supplémentaire, dans la logique de guichet qui prévalait jusqu'alors.

Face à ce constat, l'ANCT et la DGESCO ont progressivement renforcé leurs exigences s'agissant de la mobilisation des crédits au profit de l'ingénierie. En 2024, le cahier des charges de l'appel à manifestation d'intérêt et la note d'exécution financière fixent un seuil minimal de 30 % de dépenses d'ingénierie. Certes susceptible d'aménagements, ce principe constitue un signal sur lequel il importe de poursuivre la pédagogie, et qui méritera d'être amplifié.

En revanche, il ne serait pas judicieux de limiter les crédits apportés au titre des cités éducatives à la seule ingénierie. La capacité offerte aux cités éducatives de financer des projets, dans un cadre souple et agile favorable aux expérimentations, contribue à mobiliser les acteurs et à leur offrir des opportunités de travail conjoint.

1.2.3 Les cités éducatives mettent en œuvre une pluralité d'actions mobilisant largement des acteurs associatifs subventionnés

Les revues de projets réalisées annuellement par les cités éducatives, bien que déclaratives, éclairent sur la grande diversité des actions financées par crédits spécifiques.

¹⁶ Voir 2.2.3.

¹⁷ ANCT, réponse apportée dans le cadre de l'enquête.

¹⁸ Sur 154 répondants à un sondage de la Cour effectué au printemps 2025, qui se disent insatisfaits ou très insatisfaits de la formation, 50 sont des CPO. Sur 198 répondants qui identifient la coordination et l'animation nationale comme devant faire l'objet d'améliorations, le quart (51) sont des CPO. Ils sont 5 sur les 15 répondants qui placent ce point en premier. Voir annexe 3 s'agissant des profils des répondants et résultats du sondage.

En 2023, l'analyse des 7 510 actions recensées révèle qu'elles se répartissent équitablement entre les trois grands axes retenus par le programme, avec une légère prépondérance de l'axe relatif à la continuité éducative.

Tableau n° 1 : répartition des actions et crédits des cités éducatives, par grands axes (2023)

	Conforter le rôle de l'école	Promouvoir la continuité éducative	Ouvrir le champ des possibles
nombre d'actions	2 019	2 645	2 312
répartition des actions	27%	35%	31%
montant des crédits spécifiques	19 013 460 €	26 830 507 €	21 529 652 €
répartition des crédits spécifiques	26%	37%	30%

Source : ANCT, synthèse des revues de projet 2023.

Cette même année, comme en 2022, les premières thématiques en nombre d'actions sont la culture (36 %), la citoyenneté (33 %) et les relations avec les familles (28 %, majoritairement du « soutien à la fonction parentale »). Elles sont suivies par la sécurité et le climat scolaire (20 %), la santé et l'égalité fille-garçon (18 % chacun)¹⁹. Le renouvellement urbain (2 %) et la protection de l'enfance (4 %) sont en 2022 et 2023 les thématiques les moins récurrentes.

Parmi les actions menées en 2024 figurent les exemples suivants : à Colombes des lycéens ont réalisé un clip en lien avec les jeux olympiques (dans l'axe « ouvrir le champ des possibles » et les thématiques « culture » et « sport »); à Créteil, des ateliers et des conférences ont été organisés dans une école maternelle à destination des parents, sur des thèmes choisis par eux (désamorcer les conflits, les relations entre fratrie, etc.) ou pour préparer l'entrée à l'école, avec un système de garde pour faciliter la participation des parents (thématiques « continuité éducative », « petite enfance » et « soutien à la parentalité ») ; à Bonneville, la cour d'une école élémentaire a été transformée en trois zones, définies avec des délégués de classe : une zone « calme », où un terrain multisport remplace celui de foot, source de conflits, des zones végétalisées et une zone de jeux tracés au sol (axe « conforter le rôle de l'École », thématiques « citoyenneté, « égalité fille-garçon » et « sécurité et climat scolaire »).

Chaque année, l'ANCT constate la prépondérance des actions portées par les acteurs associatifs, qui comptent pour 44 % des porteurs de projet en 2023. Les collectivités locales portent 26 % des actions et les établissements scolaires 24 %. Ces derniers sont surtout mobilisés sur l'objectif « conforter le rôle de l'École », dont ils représentent le tiers des porteurs d'actions, à égalité avec les associations.

¹⁹ Dans l'outil renseigné pour les revues de projets, une action ne peut être inscrite que dans un axe, mais peut relever de plusieurs thématiques, ce qui explique que la somme des pourcentages excède 100 %.

Exemple des actions menées par une cité éducative : La cité éducative de Tours

La cité éducative du Sanitas à Tours, labellisée en 2022, concerne deux collèges, une école primaire, trois écoles élémentaires et trois écoles maternelles. Elle a décliné les trois axes nationaux en quinze objectifs relatifs notamment à la mixité sociale, la consolidation des apprentissages, l'enrichissement de l'offre culturelle et sportive, l'exercice de la parentalité, la prévention en matière de santé. Dotée en 2024 d'un budget de 481 175 €, la cité éducative a financé 54 actions, identifiées dans son rapport d'activité, parmi lesquelles :

- ✓ Art et culture : classes orchestre, sorties au théâtre, participation à un spectacle vivant ;
- ✓ Actions de santé : actions de prévention des conduites addictives, des troubles du langage, adoption d'un chien d'accompagnement social ;
- ✓ Activités sportives : ateliers éveil et motricité à partir de 2 ans, savoir rouler à vélo, initiation aux arts du cirque ;
- ✓ Insertion professionnelle : chantiers solidaires participatifs, « Crée ton job » (création d'une coopérative jeunesse d'été) ;
- ✓ Ouverture vers l'extérieur : école et cinéma, école en plein air, sensibilisation à la culture scientifique dans le cadre d'ateliers pratiques, découvrons la ferme ;
- ✓ Renforcement des apprentissages : ateliers de langage, accueil individualisé d'élèves en risque de décrochage ;
- ✓ Séjours : participation à la programmation jeunesse du festival Off d'Avignon, découverte du milieu montagnard et du littoral, séjours d'été ;
- ✓ Soutien à la parentalité : séjours en famille au camping, développement de bulles sensorielles, sensibilisation des familles à de nouvelles pratiques culturelles ;
- ✓ Citoyenneté : création d'une commission enfants, ateliers radiophoniques thématiques (éducation aux médias, mixité sociale...) ;

Chiffres clés :

- ✓ Plus de 1 000 élèves bénéficiaires directs sur le temps scolaire ;
- ✓ 358 départs en séjour scolaire (21 % des 6-16 ans concernés) et 209 séjours extrascolaires ;
- ✓ 347 jeunes (10-25 ans) impliqués dans des actions d'orientation et d'insertion ;
- ✓ 115 enfants de primaire ont intégré un dispositif de renforcement des apprentissages ;
- ✓ 12 actions liées à la parentalité ;
- ✓ Une grande part du budget pour les 3-11 ans (55 %), 11-16 ans (20 %) et les parents (9 %) ;
- ✓ Thématiques les plus financées : séjours (24,8 %), soutien à la parentalité (21,3 %) et renforcement des apprentissages (12 %).

1.3 Un calendrier de déploiement ne permettant pas de tirer les enseignements des phases expérimentales

L'ambition poursuivie par les cités éducatives et les évolutions structurelles qu'elles induisent nécessitent un temps long d'appropriation et d'installation de la démarche, initialement présentée comme expérimentale. Pour autant, le calendrier de mise en œuvre comme d'extension du programme s'est affranchi de ces considérations sans permettre de tirer les enseignements des expérimentations lancées.

1.3.1 Un calendrier politique de déploiement soutenu malgré la crise sanitaire

Le déploiement des cités éducatives a dû s'adapter à un calendrier initial très volontariste, suivi d'une conjoncture exceptionnelle liée à la crise sanitaire.

La première vague de cités éducatives a été annoncée en juillet 2019, avec un démarrage effectif dès la rentrée de septembre 2019. Les équipes locales n'ont disposé que de quelques semaines pour s'organiser, recruter éventuellement un chef de projet, établir un diagnostic partagé, affiner leur plan d'actions et commencer à déployer les premières mesures. Ce rythme a conféré au programme un caractère expérimental assumé, les porteurs du projet sur le terrain « construisant l'avion en plein vol »²⁰, d'autant plus qu'aucun cadre national n'avait été élaboré.

Au printemps 2020, la pandémie liée à la Covid-19 et les confinements successifs ont porté un coup d'arrêt temporaire à de nombreuses activités. Les cités éducatives, comme l'ensemble du système éducatif, ont dû suspendre ou repenser leurs actions (fermeture des écoles, annulation des événements, etc.). Néanmoins, la démarche avait rencontré l'adhésion des acteurs de terrain, renforcée par le cadre de gestion très souple des crédits des cités éducatives²¹ qui leur a permis de se montrer réactifs face à la crise²². Les cités éducatives ont pu soutenir le maintien du lien avec les familles via des plateformes numériques, financer des actions de continuité pédagogique, ou encore réorienter les crédits vers du soutien scolaire dès la réouverture des écoles par exemple. Afin de tenir compte des aléas de la crise, le calendrier a été ajusté et la labellisation des cités éducatives de 2019 a été reconduite au-delà de trois ans, sans procédure formelle²³.

Les pouvoirs publics ont rapidement organisé de nouvelles vagues de labellisation avec deux appels à manifestation d'intérêt successifs en 2020 puis en 2021, pour amplifier le déploiement du programme. En 2024, un nouvel appel à manifestation d'intérêt a été lancé, reposant cette fois sur un principe de « candidature et labellisation au fil de l'eau ». Il a abouti en mai 2025 à l'annonce, par la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et la ministre déléguée chargée de la ville, de la labellisation de 40 cités supplémentaires, sur les 121 candidatures identifiées en début d'année par l'ANCT.

Tableau n° 2 : évolution du nombre de cités éducatives labellisées*

	2020	2021	2022	2023	2025 (prévisionnel)
Cités labellisées	80	126	210	210	250

* *Données de la communication officielle, qui diffèrent du recensement effectué par l'ANCT dans le cadre du suivi des dotations (voir partie 3). À titre d'exemple, l'extension de la cité de Corbeil-Essonnes en 2021 a été considérée comme une nouvelle labellisation dans les chiffres officiels, mais pas dans les tableaux de dotations de l'ANCT.*
Source : ANCT

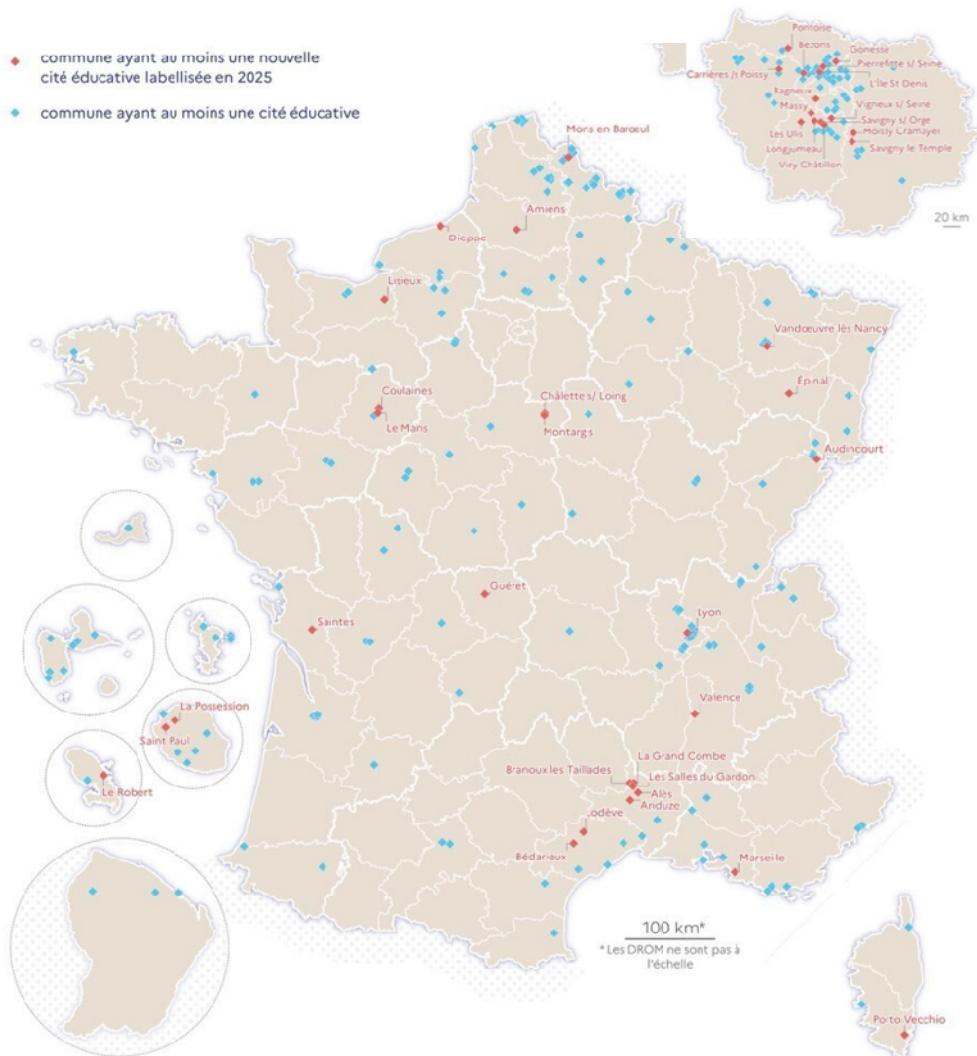
²⁰ Inspection générale de l'administration (IGA) et IGESR, *Les cités éducatives – Mission d'appui et d'accompagnement*, juin 2021.

²¹ Les notes d'exécution budgétaire annuelles ont progressivement édicté des règles d'utilisation des crédits. Au lancement de la démarche, ces règles étaient très limitées s'agissant des actions qui pouvaient être financées.

²² *Ibid.*

²³ La procédure de renouvellement n'a eu lieu qu'en 2024.

Carte n° 1 : Répartition des communes ayant au moins une cité éducative et déploiement des 40 nouvelles cités (2025)



Source : ANCT.

Ainsi, au 31 décembre 2023, les cités éducatives concernent 409 QPV soit 25 % d'entre eux, dans 218 communes²⁴. Les 40 nouvelles cités éducatives de 2025 permettront, selon les déclarations officielles, de concerter en tout 600 QPV répartis sur 261 communes.

Ce calendrier resserré n'a laissé aux équipes nationales et locales qu'un temps court pour la constitution des dossiers et l'élaboration des projets ainsi qu'en parallèle un manque de visibilité, pour les cités déjà labellisées, quant à leurs perspectives et conditions de renouvellement :

- Les quatre-vingt premières cités ont conclu des conventions cadres pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2022, avant d'être prolongées d'un an puis renouvelées en 2024 pour trois années ;

²⁴ ANCT – Synthèse de la revue de projet pour 2023. Les QPV étaient au nombre de 1 514 à la même date, répartis sur 859 communes.

- Les cités labellisées en 2021 ont bénéficié de conventions cadres allant du 1^{er} septembre 2021 au 31 août 2023 puis ont été renouvelées concomitamment à celles de la première vague, du 1^{er} janvier 2024 jusqu'en 2026 ;
- Les cités labellisées en 2022 ont conclu des conventions cadres allant du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2024, et ont appris leur renouvellement en avril 2025, pour trois années.

S'agissant d'un programme expérimental non stabilisé et faisant l'objet d'ajustements fréquents, notamment s'agissant du cadre financier, ce calendrier d'extension et les délais de labellisation particulièrement rapides ne constituent pas un modèle classique de mise en œuvre de programme interministériel. Les deuxième et troisième vagues de labellisation ont eu lieu avant toute réelle capitalisation des enseignements tirés des 80 premières cités.

Le dynamisme nécessaire au respect d'un tel calendrier voire l'activisme affiché pour obtenir le label étaient peu compatibles avec l'exigence de concevoir des projets éducatifs partenariaux pérennes et d'envergure. Lors de l'année de la labellisation, les équipes locales ont dû élaborer rapidement leurs plans d'actions afin de procéder à l'engagement financier dans les délais impartis. Cette précipitation s'est faite au détriment de la qualité et de la valeur ajoutée des projets proposés par rapport à la situation préexistante, faute de diagnostic approfondi.

Le calendrier du dernier appel à manifestation d'intérêt, qui repose sur des candidatures « au fil de l'eau », est à cet égard plus adapté, même si son desserrement est plus en lien avec les incertitudes budgétaires qu'avec des considérations opérationnelles. L'extension aurait dû être effectivement progressive et tirer toutes les leçons des facteurs de réussite, comme des constats d'échec, de certaines cités éducatives. Il serait sage d'éviter un déploiement d'un label de façade dans le cadre d'une généralisation « à tout prix ».

1.3.2 Des critères de labellisation assouplis pour tenir les objectifs affichés

La procédure de labellisation, fondée sur des critères sélectifs lors de l'expérimentation, a été adaptée face à l'objectif affiché de généralisation tandis qu'un glissement a eu lieu, d'une labellisation des territoires les plus en difficulté à ceux présentant les projets les plus aboutis.

Les critères à remplir lors des vagues de labellisation lancées en 2019 et 2020 ciblaient les territoires les plus en difficulté et exigeaient un lien fort avec l'éducation prioritaire :

- population du quartier prioritaire de la ville supérieure à 5 000 habitants ;
- territoire bénéficiant du nouveau programme de renouvellement urbain ;
- au moins un collège en REP+ ;
- un défi particulier à relever (enjeu de sécurité ou des difficultés scolaires marquées par la présence de deux collèges en REP+ ou un en REP+ et deux en REP).

Ces critères préalables ont peu à peu été assouplis. Pour la troisième vague, lancée en 2021, le seuil de population était abaissé à 4 000 habitants, et ne restait plus que le critère d'un collège en REP+ ou en REP, avec des exceptions possibles au regard des indicateurs locaux comme de la qualité des projets. La cité éducative de Tours a ainsi été labellisée, en dépit d'un collège chef de file qui n'est pas en réseau d'éducation prioritaire, au regard de la précarité sociale non contestée de ses publics. Au titre du nouvel appel à manifestation d'intérêt de 2024, la seule condition préalable tient à ce que le territoire se situe en quartier prioritaire de la ville.

Les deux premières vagues prévoyaient une présélection des territoires par le préfet et le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN). À compter de 2021, cette présélection est remplacée par un avis des préfet, DASEN et recteur d'académie, joint au dossier déposé par la commune. En 2021, une dizaine de territoires en quartiers de reconquête républicaine (QRR) ont toutefois été ajoutés, dont les communes n'avaient pas candidaté. Les préfets ont été chargés de se rapprocher des élus locaux afin de travailler à un projet de candidature, dans le but que tous les QRR soient couverts par une cité éducative.

À compter de la deuxième vague, la coordination nationale, composée de l'ANCT et de la DGESCO, a attribué aux candidatures une note en fonction des critères remplis par les dossiers déposés. L'exigence liée au contenu et à la qualité des candidatures a augmenté, notamment vis-à-vis du diagnostic partagé, de la stratégie éducative et du plan d'actions mais aussi des conditions locales nécessaires à la réussite de la démarche.

L'ensemble des décisions de labellisation ont été prises par les cabinets successifs du ministère de la ville et du ministère de l'éducation nationale. Les avis du préfet et du DASEN, comme la notation attribuée par la coordination nationale, ont été confrontés à des enjeux d'équilibres territoriaux dont il n'a pas été possible de déterminer dans quelle proportion ils ont pesé dans les arbitrages finalement rendus.

Tableau n° 3 : labellisation des cités éducatives

	2019	2020	2021
<i>Territoires présélectionnés</i>	166	101	/
<i>Candidatures reçues</i>	80	46	100
<i>Candidatures labellisées.</i>	80	46	84

Source : ANCT

L'analyse des indicateurs de contexte développés par l'observatoire national de la politique de la ville²⁵ (ONPV) et les indices de position sociale (IPS)²⁶ des cités éducatives démontre que celles des deux premières vagues répondent à un critère de difficulté plus marqué que celles de la troisième vague. Les 80 premières cités éducatives affichent un IPS faible compris entre 63 et 77 alors que celui des 210 cités labellisées en 2023 se situe entre 77 et 87.²⁷

Ainsi, la priorité initialement donnée aux territoires les plus fragiles aux besoins les plus importants a laissé place à la labellisation de territoires bénéficiant d'une dynamique partenariale plus favorable à la mise en œuvre de projets plus ambitieux.

Ce glissement s'opère alors qu'émerge une tension entre l'annonce politique d'un objectif de généralisation des cités éducatives, c'est-à-dire la couverture de tous les QPV par une cité éducative, et le souhait de la coordination nationale de maintenir le principe d'un label, qui exige une qualité minimale des projets. L'objectif même de la généralisation, qui conduit à

²⁵ Part des moins de 25 ans dans la population, part des 16-25 ans non scolarisés, part des étrangers, part des familles monoparentales, taux d'emploi des femmes, écart entre le taux d'activité des hommes et celui des femmes, part des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi.

²⁶ Sur l'IPS, voir 3.2.2 (encadré).

²⁷ INJEP, *évaluation nationale des cités éducatives* – mars 2024. Il s'agit de l'IPS du collège au score le plus faible.

transformer les cités éducatives en une enveloppe de crédits supplémentaires « de droit », vient contredire les discours portés par l'ANCT et la DGESCO sur les exigences en matière de gouvernance. Alors qu'une clarification s'impose, le constat fait par la Cour, comme par l'ensemble des autres rapports sur les cités éducatives, de la persistance de cités dont le fonctionnement n'est pas conforme au programme et à son état d'esprit²⁸ plaide pour un degré d'exigence accru et la possibilité de retirer le label, et les financements l'accompagnant, à ces cités.

1.4 Une dynamique interministérielle à mieux articuler

La gouvernance nationale des cités éducatives est caractérisée par un portage politique initial fort, plus en retrait dans la phase d'extension du programme, et une disparité croissante des moyens consacrés par l'ANCT et la DGESCO dans le cadre de leur copilotage. Cette dynamique affaiblie contraste avec l'ambition et les exigences de la démarche telle qu'il est demandé qu'elle soit déployée par les acteurs de terrain.

1.4.1 Un fort portage politique initial qui s'est affaibli

Le portage politique initialement très fort, au service du déploiement de la démarche dans les territoires s'est atténué au fil des années. Aujourd'hui, le portage administratif prime, et ne s'accompagne pas du développement d'une dynamique interministérielle.

L'approche interministérielle nécessite un engagement fort et concomitant des ministères de l'éducation nationale et de la ville, qui était plus prégnant au lancement de l'expérimentation qu'au cours de l'extension du programme. Ainsi, le label a été lancé par les deux ministres le 13 février 2019. Ces derniers ont personnellement installé le comité national d'orientation et d'évaluation des cités éducatives (CNOE) le 26 novembre 2019, soulignant l'importance accordée au suivi du programme. Ils ont initialement contribué à une communication active, moins visible à compter de l'extension de 2021.

L'expérimentation a bénéficié lors de son lancement de l'accompagnement du CNOE, placée sous la présidence d'une députée. Cette instance partenariale était composée de quarante membres répartis en trois collèges : experts - territoires – acteurs et réunissant des élus nationaux et locaux, des représentants des ministères, des experts, des responsables associatifs et des acteurs du territoire. En prenant appui sur les expériences de terrain et en conduisant une évaluation du programme, le comité avait vocation à établir des recommandations sur les objectifs et l'économie générale de la démarche. Il a rendu deux rapports, en 2020 et 2021, et produit un total de 51 recommandations²⁹. Son premier rapport a officiellement été remis aux ministres de l'éducation nationale et de la ville, donnant lieu à un communiqué de presse et une publication, ce qui n'a pas été le cas du second.

²⁸ Voir partie 2.

²⁹ Voir annexe 2.

Le CNOE avait notamment vocation à incarner la démarche au niveau national et à contribuer à l’impulsion politique, tout en favorisant par son rôle d’observation et d’évaluation une vision partagée entre les différents ministères et les acteurs de terrain.

Néanmoins, la création de cette instance ne reposait sur aucun texte juridique et l’ambition initiale a pâti de sa composition nombreuse, de missions mal définies, notamment par rapport à celles de la coordination nationale, le tout militant en faveur de son évolution. Il n’a finalement pas été reconstitué à la suite des élections législatives de juin 2022. La proposition de le voir remplacé par un observatoire national des cités éducatives placé sous l’autorité des ministres de l’éducation nationale et de la ville, dans un format plus restreint d’une dizaine de membres, n’a pas plus été mise en œuvre³⁰. Les inspections ont à cet égard recommandé, sans être suivies d’effet, la « *création d’une délégation interministérielle dont la mission consisterait pour une large part à se rendre dans les territoires labellisés pour porter la parole du gouvernement* »³¹. L’observatoire national des cités éducatives proposé en remplacement du CNOE constituait une autre piste envisageable.

La coordination nationale (ANCT / DGESCO) était portée initialement par un coordinateur unique, nommé en novembre 2018 par les deux ministres et qui n’a pas été remplacé à son départ, en juillet 2020. La coordination nationale a alors été confiée, dans le cadre d’une lettre de mission adressée le 2 novembre 2020, à un binôme composé du directeur du programme éducation et petite enfance de l’ANCT et du chargé de mission cités éducatives de la DGESCO. Ce dernier n’a lui-même pas été remplacé après son départ en juillet 2023. Depuis, l’approche interministérielle comme le pilotage national reposent sur les équipes techniques de l’ANCT et la DGESCO, alors que la DGCL est uniquement mobilisée sur les aspects budgétaires. Si la DGESCO, en tant que copilote, contribue à l’accompagnement des cités éducatives et aux prises de décisions relevant de la coordination nationale, le portage administratif du programme a été peu à peu concentré au sein de l’ANCT du fait des moyens dont elle dispose pour ce faire. L’agence consacre en effet à l’animation des cités éducatives jusqu’à quatre agents à temps plein selon les périodes tandis qu’au sein de la DGESCO, le programme est suivi par un agent au sein du bureau de l’éducation prioritaire et des territoires.

Pour la DGESCO, le programme des cités éducatives relève d’une mise en œuvre laissée localement à la main de ses services déconcentrés, notamment s’agissant de l’allocation des moyens³². Cette approche est conforme à l’objectif d’adapter chaque cité aux réalités et aux besoins du territoire qu’elle recouvre, mais elle présente toutefois le risque d’accroître la décorrélation entre un outil spécifique de la politique de la ville et le droit commun déployés par le ministère de l’éducation nationale, qui plus est en l’absence d’un engagement au niveau national sur cette articulation.

1.4.2 Une coopération interministérielle qui reste à impulser

Alors qu’une forte coopération entre les acteurs est attendue au niveau local pour favoriser la mobilisation du droit commun, l’ANCT et la DGESCO mobilisent insuffisamment les autres acteurs interministériels.

³⁰ Note de proposition établie par l’ANCT.

³¹ IGA et IGESR, *Les cités éducatives – Mission d’appui et d’accompagnement*, juin 2021.

³² Voir 2.2.3.

Le *vade-mecum* sur les cités éducatives rappelle la nécessité de développer une dynamique partenariale mobilisant tous les acteurs ayant vocation à contribuer à la démarche. Il cite en particulier les caisses d'allocations familiales, les agences régionales de santé et les directions régionales des affaires culturelles. Or, l'organisation très verticale d'un certain nombre de ces acteurs peut complexifier leur mobilisation, en l'absence d'incitation claire de la part des administrations centrales. Des partenariats au niveau central pourraient néanmoins être utilement impulsés, pour mieux accompagner les cités éducatives dans leur déploiement.

Or, à ce jour, un seul partenariat opérationnel a été initié, en septembre 2023, avec la caisse nationale des allocations familiales. Il permet l'organisation de réunions régulières, le croisement de données, l'élaboration de messages concertés à destination des équipes locales. Il ne fait toutefois pas l'objet d'une formalisation ni d'une déclinaison systématique sur le terrain. Pour autant, ce partenariat pourrait servir d'exemple de ce qu'il conviendrait de déployer avec d'autres acteurs, notamment les ministères de la santé et de la culture.

Il est particulièrement regrettable que la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva) ne soit ni associée ni mobilisée sur ce programme, au niveau national comme, sauf exception, déconcentré. Cette direction est compétente en matière de continuité éducative, avec le suivi des projets éducatifs de territoire, et sur l'éducation populaire, dont les acteurs sont clés dans le déploiement local des cités éducatives. Le pilotage du programme des cités éducatives au sein du ministère de l'éducation nationale par la seule DGESCO, et le fait qu'il se traduise par l'absence d'un dialogue interne renforcé sur le sujet avec une direction partenaire pourtant toute désignée, est contraire à l'esprit de décloisonnement que la DGESCO est sensée promouvoir. Le positionnement du directeur de la Djepva, délégué ministériel à la jeunesse, pourrait renforcer le portage politique de la démarche, indispensable à la mobilisation des différents ministères. La DGESCO indique à cet égard que le travail collaboratif réalisé avec la Djepva sur les territoires éducatifs ruraux « *pourra trouver un prolongement naturel dans les cités éducatives* ».

La mobilisation interministérielle est un enjeu qui traverse l'ensemble de la politique de la ville. Cette politique spécifique ne pouvant à elle seule apporter la solution aux problèmes structurels rencontrés dans les QPV, l'un de ses objets est de veiller à la mobilisation renforcée des autres politiques publiques. S'agissant des cités éducatives, des conventions interministérielles seraient de nature à impulser et faciliter leur articulation avec le droit commun déployés par les principales administrations et opérateurs concernés, en vue notamment d'éviter les effets de doublon ou d'éviction³³. La DGESCO confirme que de telles conventions, outre l'intérêt qu'elles présenteraient s'agissant du partage d'informations, de l'instauration de modalités de travail conjointes et d'engagements réciproques, « *constitueraien un levier de mobilisation des partenaires* ». Cette mobilisation, difficile à mener par la seule ANCT en raison de son positionnement comme opérateur, exige un engagement national renforcé de la DGESCO comme de la DGCL.

³³ Voir 2.2.

1.5 Un accompagnement évolutif à conforter dans le contexte de l'extension du programme

Le pilotage et l'accompagnement des cités éducatives reposent sur une logique d'animation souple afin de laisser aux territoires la latitude nécessaire pour adapter la démarche aux réalités locales. Néanmoins, l'accompagnement proposé demeure inégal selon les territoires et les actions de formations mériteraient d'être mieux structurées et plus accessibles. Dans ce contexte, la stabilisation des outils d'animation, l'amélioration de l'offre de formation et la prévisibilité de l'engagement de moyens financiers par l'ANCT apparaissent comme des conditions nécessaires pour accompagner la poursuite de la montée en puissance de la démarche.

1.5.1 Des partenariats utilement noués pour accompagner la coordination nationale

Des partenariats institutionnels visant à accompagner la mise en œuvre de la démarche ont été développés dès le lancement des cités éducatives. Ils sont révélateurs d'une volonté de proposer un cadre et un accompagnement aux cités éducatives, tout en leur laissant d'importantes marges de manœuvre.

Au service de la connaissance de la situation et de l'évolution des territoires, la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale fournit à l'ANCT une trentaine d'indicateurs liés aux établissements scolaires et à la réussite éducative sur le périmètre des cités éducatives³⁴, tandis que l'observatoire national de la politique de la ville suit sept indicateurs de contexte. Ces derniers s'appliquent toutefois sur le périmètre des QPV et non des cités éducatives.

Le réseau national des centres de ressources des politiques de la ville (RNCRPV) contribue à l'observation des cités dans le cadre d'une coordination et d'une capitalisation des travaux sur les cités, soixante-dix-huit fiches thématiques ont été produites à ce jour. Le réseau accompagne l'ANCT dans l'organisation des temps forts nationaux comme les séminaires interacadémiques ou les formations. Au niveau local, la mobilisation des centres de ressources politiques de la ville varie en fonction des orientations prises par leur propre gouvernance et des besoins du terrain. Elle peut se limiter à la constitution d'un lieu ressources pour les cités éducatives ou prendre la forme d'un accompagnement opérationnel sur site dans la mise en place de la gouvernance³⁵. Les visites de terrain conduites dans le cadre de cette enquête confirment que le centre de ressources local n'est pas toujours bien identifié ni mobilisé selon les cités éducatives.

En matière d'évaluation, un partenariat a été noué avec l'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) *via* des conventions pluriannuelles (2020-2024 et 2025-2027). La première convention a permis de mener des travaux sur les méthodes d'évaluation des cités éducatives, sur l'évaluation de la mise en œuvre de l'alliance éducative, sur l'évolution de l'offre éducative et de leurs effets sur les bénéficiaires et les professionnels. Ce travail a été

³⁴ Sur les indicateurs, voir 3.3.2.

³⁵ Source RNCRPV.

piloté par l'ANCT, sans lien avec le CNOE, ce qui est peu satisfaisant au regard de la mission d'évaluation qui était confiée à ce-dernier.

Dans une moindre mesure, le réseau de création et d'accompagnement pédagogique (Canopé) constitue un appui national et local, par l'organisation d'ateliers régionaux et de formations. Là encore, l'engagement sur le terrain est variable.

La recherche universitaire a également été mobilisée, l'université de Bordeaux dans un premier temps sur la gouvernance territoriale, tandis que le réseau scientifique national « cités éducatives et recherches en éducation » (CERE) regroupe actuellement une trentaine de chercheurs travaillant sur quinze cités éducatives.

La coordination nationale a ainsi constitué un réseau de partenaires utile à l'accompagnement des cités éducatives, même si ses déclinaisons territoriales sont variables.

1.5.2 Un accompagnement des cités à stabiliser et à prioriser sur les formations

Le format de l'animation nationale a varié dans le temps pour s'adapter à l'évolution et à la diversité des besoins ainsi qu'à l'équilibre à trouver entre une logique de cadre national prescriptif et un accompagnement non contraignant. Ainsi, d'un côté l'Etat fixe un cap commun et se dote d'un certain nombre d'outils pour s'assurer de son respect, de l'autre, chaque cité éducative pose son diagnostic et construit son projet spécifique.

Les principaux outils déployés au titre de l'animation nationale sont les suivants :

- une adresse courriel partagée par l'ANCT et la DGESCO, afin que les cités adressent leurs questions au fil de l'eau. Si ce dispositif est apprécié par les cités, qui confirment la réactivité des réponses, aucune statistique ne permet d'objectiver son utilisation ;
- des visites de terrain ponctuellement réalisées en commun par l'ANCT et la DGESCO pour accompagner au plus près les cités ;
- jusque fin 2023, une visio-conférence, « Questions de cité », était coanimée par l'ANCT et la DGESCO tous les quinze jours. Les cités y posaient leurs questions et partageaient leurs expériences. Cette coanimation a peiné à s'adapter à l'extension du programme, représentant un intérêt moindre pour les cités anciennes alors que les nouvelles cités posaient des questions qu'elles-mêmes avaient résolues³⁶. Après avoir testé plusieurs modalités, l'ANCT prévoit dans sa nouvelle feuille de route d'animation la mise en place d'échanges par typologie d'acteurs ;
- une newsletter mensuelle sur l'actualité du programme et dont les sujets sont alimentés par les questions les plus fréquentes adressées par courriel ou téléphone à l'ANCT ;
- la revue annuelle de projets et sa synthèse établie par la coordination nationale constituent un élément structurant de l'accompagnement et du pilotage national. Le cadre à renseigner par chaque cité interroge la mise en œuvre du programme de façon

³⁶ Un participant au sondage effectué par la Cour suggère ainsi d'adapter l'animation aux différentes cités, par des sessions dédiées aux nouvelles cités, et d'autres aux anciennes.

exhaustive³⁷. La synthèse constitue un éclairage utile et présente certaines bonnes pratiques, comme elle est l'occasion de rappeler certaines règles.

Le développement d'une plateforme numérique, ayant vocation à devenir la vitrine des cités éducatives, avait été confié au réseau Canopé. Après beaucoup de retards et un produit final jugé non opérationnel, sur le fondement d'un audit, la plateforme a été définitivement fermée en 2024. Elle a représenté une dépense totale de 257 600 €.³⁸ Les cités éducatives bénéficient en revanche de la plateforme collaborative « La grande équipe républicaine », qui ne leur est pas dédiée mais met à leur disposition des ressources utiles.

S'y ajoutent des actions déployées de façon non pérenne, articulées en deux périodes :

- la période d'expérimentation (2020-2022), marquée par l'organisation de « groupes pilotes thématiques », cercles d'échanges entre cités éducatives sur différents sujets (santé, sport, etc.), animés par des experts à raison de trois à quatre séances par an ;
- celle de l'extension (2023-2024), articulée autour de webinaires thématiques et de formations destinées aux « troïka » et aux chefs de projets opérationnels, pour favoriser une culture commune. Dix sessions de deux jours ont concerné l'ensemble des 208 cités éducatives et ont permis de former entre 600 à 1000 personnes au total.

L'enjeu clé de la formation des équipes n'a pas encore trouvé de réponse satisfaisante. La formation constitue la principale source d'insatisfaction des acteurs interrogés par la Cour, avec seulement 39 % d'entre eux qui se disent satisfaits³⁹. Les visites de terrain ont confirmé que les sessions de formation proposées n'ont pas permis de concerner toutes les cités et de faire face à la rotation importante des acteurs, notamment les chefs de projet opérationnels. Certains d'entre eux, en poste depuis plus d'un an, ne s'en sont toujours pas vus proposer, tandis qu'un participant au sondage exprime le besoin « *en premier lieu d'une formation pour les nouveaux entrants dans le dispositif : chef de projet, chef de file, élus locaux, partenaires* ». Si l'ANCT signale une augmentation de l'offre de formation interprofessionnelle à l'échelle des cités éducatives, il s'agit d'une offre complémentaire à celle proposée au niveau national et qui ne porte pas nécessairement sur la mise en œuvre même de la cité éducative.

La stabilisation de l'offre d'accompagnement est nécessaire et passe par la construction d'un programme de formation et d'animation répondant aux besoins identifiés tant par la Cour que par la coordination nationale. Cinq ans après le lancement du programme et dans le contexte de sa possible extension, une stratégie d'animation et de formation mériterait d'être élaborée, comme le dessine la feuille de route arrêtée le 3 février 2025 pour la période 2025-2026, mais dont le déploiement a pris du retard⁴⁰.

1.5.3 Une forte baisse des dépenses d'animation à la suite du redéploiement des crédits au sein de l'ANCT.

En l'absence de mise en place d'une comptabilité analytique, que l'ANCT indique ne prévoir de mettre en œuvre que pour 2026, il est impossible de retracer l'ensemble des coûts

³⁷ Voir 3.3.2.

³⁸ Source ANCT.

³⁹ Voir annexe 3, résultats du sondage effectué par la Cour pour la présente enquête.

⁴⁰ Note interne de l'ANCT du 3 février 2025, *Stratégie d'animation 2025-2026*.

internes liés au pilotage des cités éducatives. L'agence estime le coût des ressources humaines à 1,4 M€ en charges de personnels⁴¹.

Le budget d'animation des cités éducatives est constitué des dépenses relatives aux contrats et conventions passés avec des partenaires : formation des acteurs des cités éducatives et de l'équipe pilote, organisation de séminaires annuels ou encore évaluation du programme.

Tableau n° 4 : répartition des dépenses d'animation nationale des cités éducatives

	2020		2021		2022		2023		2024	
	Crédits (€)	part du budget	Crédits (€)	part du budget	Crédits (€)	part du budget	Crédits (€)	part du budget	Crédits (€)	part du budget
<i>Animation, dont :</i>	972 775	83 %	1 066 283	82 %	962 319	69 %	270 298	71 %	288 183	80 %
<i> formation</i>	-	-	-	-	-	-	49 581	13 %	52 494	15 %
<i> action ponctuelles</i>	428 428	36 %	203 240	16 %	-	-	31 547	8 %	-	-
<i> RNCRPV</i>	100 000	9 %	100 000	8 %	100 000	7 %	100 000	26 %	100 000	28 %
<i> groupes thématiques</i>	444 347	38 %	532 046	41 %	605 363	44 %	-	-	-	-
<i> séminaires annuels</i>	-	-	230 998	18 %	256 956	18 %	89 170	23 %	133 539	37 %
<i> Évaluation</i>	201 412	17 %	234 100	18 %	237 858	17 %	96 875	25 %	72 770	20 %
<i> Accompagnement technique*</i>	-	-	-	-	190 457	14 %	15 120	4 %	-	-
Total	1 174 187	100 %	1 300 383	100 %	1 390 634	100 %	382 294	100 %	360 953	100 %

** Cet axe regroupe le recours à des prestataires pour l'organisation de la deuxième session de labellisation et pour le déploiement de la première revue de projet, accompagné d'une formation de l'équipe de l'ANCT.

Source : Cour des comptes, données ANCT.

Deux périodes distinctes sont identifiées s'agissant de ces crédits d'animation.

De 2020 à 2022, en accord avec le ministère, une enveloppe annuelle de 1,3 M€ a été sanctuarisée afin de financer l'animation et la coordination du programme directement par l'ANCT⁴². L'agence engageait des crédits tout au long de l'année, dont le montant était couvert en fin d'année par une convention de transfert passée avec la DGCL. Ce fonctionnement s'est traduit par des dépenses annuelles croissant de 1 à 1,4 M€ de 2020 à 2022 (voir tableau ci-dessus).

Depuis 2023, sur demande du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, une partie des crédits d'animation est intégrée à la subvention pour charges de service public (SCSP) de l'ANCT à hauteur de 1,3 M€⁴³. Les dépenses d'animation retracées spécifiquement par l'ANCT connaissent alors une très forte baisse et révèlent un resserrement de ses actions.

⁴¹ Salaires bruts + charges patronales.

⁴² S'y ajoutaient 300 000 € versés par la DGCL à des associations participant à l'animation du programme.

⁴³ 300 000 € sont conservés par la DGCL pour les subventions aux associations.

Ainsi, à compter de 2023, les dépenses d'animation ont été drastiquement réduites, avec la fin des groupes pilotes thématiques et du financement d'actions ponctuelles. Cinq actions avaient été financées pour un total de 663 215 € de 2020 à 2023, touchant entre 4 et 16 cités⁴⁴. La fin de cette forme d'animation par l'ANCT était légitime, tant il est contestable que l'agence apporte un surplus de financement à quelques cités seulement.

Depuis, le budget d'animation des cités éducatives est mobilisé sur quatre volets :

- l'accompagnement par le réseau national des centres de ressources politique de la ville (RNCRPV) est financé à hauteur de 100 000 € par an. Le bilan annuel, qui liste les actions menées sans compte-rendu financier, ne constitue pas l'état des dépenses prévu dans la convention signée avec l'ANCT qui permettrait d'évaluer la pertinence du budget alloué ;
- l'organisation d'un séminaire annuel ;
- l'évaluation du programme, principalement par la convention passée avec l'Injep, dont le renouvellement a été l'occasion d'une forte réduction du budget, passé de 500 000 € sur 2020-2022 à 250 000 € pour 2024-2027 ;
- la formation, dont les premières actions n'ont été lancées qu'en 2023, pour un budget de moins de 30 000 € par an.

La phase de lancement du programme, marquée par la mise en place d'outils (même abandonnés à l'instar de la plateforme internet), l'absorption de vagues de labellisation rapprochées et des exercices de réflexions et d'évaluation propres à une approche *in itinere*, pouvait justifier un budget plus conséquent qu'en phase « de croisière ».

Pour autant, la très forte réduction des dépenses d'animation lors de l'intégration des crédits dans la subvention pour charges de services publics de l'ANCT semble alerter sur la volonté de l'agence d'offrir aux nouvelles cités labellisées un accompagnement suffisant, au regard de celui dont ont bénéficié les cités de la première vague. Elle limiterait le déploiement d'une nouvelle offre pour répondre aux attentes exprimées par les acteurs de terrain, en matière de formation en particulier, d'autant plus que les effectifs de l'agence travaillant sur le programme n'augmentent pas en regard de son extension. Tel ne serait évidemment pas le cas si les 1,3 M€ de SCSP étaient bien utilisés pour l'animation. Mais ces crédits versés à l'agence pour les cités éducatives sont utilisés partiellement pour d'autres missions de l'agence, puisque moins de 400 000 € sur la dotation annuelle maintenue à 1,3 M€ ont été utilisés pour l'animation des cités éducatives en 2023 et en 2024. Cette pratique est d'autant plus surprenante que l'ANCT porte fortement, auprès des cités éducatives, l'impératif de ne pas utiliser la dotation perçue en substitution des crédits de droit commun.

L'enveloppe de 1,3 M€ dont dispose l'ANCT pour l'animation des cités éducatives n'est consommée qu'à hauteur du quart de son montant. Pour autant que cette pratique soit conforme aux modalités et à l'intensité de l'animation attendues de l'agence vis-à-vis de l'ensemble des cités éducatives, il n'est pas justifié de maintenir ce budget visiblement surdoté même en tenant compte de l'extension du programme.

⁴⁴ À titre d'exemple : « Trophée KO des mots » (8 cités, 2020, 160 000 €), « 1000 Livres neufs pour les cités éducatives » (16 cités, 2020 et 2021, 268 428 €), participation au concours Pod'Class de la radio Le Mouv (une douzaine de cités, 64 787 €). Source : ANCT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La démarche des cités éducatives se caractérise par une ambition forte visant à refonder l'action éducative dans les quartiers prioritaires de la ville autour d'un projet éducatif global et partenarial plaçant l'école en son cœur. Cette ambition a été initialement portée avec volontarisme par les ministères de l'éducation nationale et de la ville, en réponse à la fragmentation persistante de l'offre éducative et aux fonctionnements en silo des acteurs concernés. La multiplicité des dispositifs à coordonner, la diversité des acteurs à mobiliser et l'étendue du public visé rendent effectivement complexe la mise en œuvre opérationnelle de la démarche. Si l'ambition affichée de convergence entre les dispositifs est pertinente, la problématique réside plus dans la multiplicité des dispositifs nationaux que dans leur comitologie locale. L'objectif annoncé d'une généralisation présente le risque de faire des cités éducatives un outil « de droit » de la politique de la ville. Sans le maintien d'exigences élevées quant à l'engagement des acteurs locaux et la qualité de leur projet, cette généralisation ne se traduirait que par l'apport de moyens supplémentaires sans réelle réflexion sur la mobilisation du droit commun et son articulation au service de la réussite éducative dans les QPV.

Face à l'ensemble des ambitions du programme, qui fait peser une exigence forte sur les acteurs de terrain, le cadre national, bien que clair dans ses orientations, pâtit d'un portage politique interministériel et administratif qui s'est progressivement affaibli. L'animation nationale de la démarche doit être politiquement réaffirmée et plus équilibrée entre les ministères concernés en apportant une réponse stabilisée et adaptée aux besoins des cités éducatives, notamment en matière de formation.

Recommandation n° 1. (DGESCO, DGCL, ANCT) Mettre en place des conventions interministérielles nationales propres à appuyer la dynamique locale des cités éducatives. (2026)

2 LA REUSSITE DE LA CITE EDUCATIVE DEPEND DE L'IMPLICATION DES ACTEURS LOCAUX

Programme fondé sur des projets territorialisés et la liberté laissée aux acteurs locaux, les cités éducatives sont, dans leurs modalités de mise en œuvre comme dans leur degré de réussite, très dépendantes du contexte local. Lorsqu'elles fonctionnent bien, elles facilitent les expérimentations et permettent le décloisonnement des acteurs, en premier lieu l'éducation nationale. Ces réussites dépendent d'une très forte mobilisation des moyens humains, sans que cette dimension ne soit réellement prise en compte par les administrations centrales que ce soit dans ses critères de labellisation comme dans celui de son attribution des moyens.

2.1 Quand les acteurs s'emparent de la méthode, les cités éducatives peuvent être facteurs de changement

Lorsque la démarche est déployée conformément à l'ambition initiale, dans le cadre d'une méthode plutôt que d'un dispositif permettant de bénéficier de moyens supplémentaires, elle produit les effets attendus en matière de coopération entre les acteurs, dont l'éducation nationale. Forte d'une ingénierie adaptée, la cité éducative revêt une fonction structurante, permettant de dépasser les fonctionnements en silo et les actions conjoncturelles pour enrichir le droit commun. Cette transformation, qui nécessite un temps long, est en cours au sein de certains territoires visités : Gennevilliers, Pau, Toulouse et Tours.

2.1.1 Un cadre rénové de l'action publique favorable à l'expérimentation

Une approche territoriale souple et innovante, fondée sur une gouvernance collaborative, permet aux acteurs locaux de définir leurs priorités et d'expérimenter des actions en fonction des besoins du territoire. Cette dimension expérimentale, consolidée et régulée, peut avoir un effet durable dès lors qu'elle va de pair avec une prise de relai par le droit commun.

2.1.1.1 Le caractère clé de l'équilibre au sein de la gouvernance

L'originalité de la démarche tient à la mise en œuvre d'une gouvernance interinstitutionnelle sans chef de file désigné et qui décide collectivement de l'utilisation des crédits. En effet, elle donne corps à la coopération interinstitutionnelle portée par la cité éducative, et elle permet de limiter certaines dérives, notamment la tentation de faire porter à la cité des projets relevant du droit commun. Chaque partenaire étant vigilant pour les autres, ce contrôle par les pairs assure l'équilibre global. Ce fonctionnement vertueux nécessite toutefois qu'un dialogue réel soit établi, et qu'aucun des trois partenaires ne prenne l'ascendant.

Tableau n° 5 : répartition des représentants siégeant au sein de l'instance stratégique

	Services académiques	Collectivités	Préfecture	CAF, Associations...
Nombre moyen de représentants	4,5	4	2,5	1

Source : *Synthèse des revues de projets pour 2023 - ANCT*

Pour autant, les divers travaux menés sur les cités éducatives comme les commentaires recueillis dans le cadre de cette enquête révèlent la persistance de cités où la coopération et l'équilibre requis au sein de la « troïka » ne sont que de façade. Dans ces cités, les logiques institutionnelles priment et l'approche sectorielle est maintenue, conduisant selon le rapport final de l'Injep à la persistance « *de tensions, des logiques de concurrence voire des rapports*

de domination »⁴⁵. Ces déséquilibres se traduisent tantôt par la prééminence de la préfecture, lorsqu'elle exerce un « droit de veto » sur l'utilisation des crédits qu'elle conserve intégralement en gestion, tantôt par celle de la collectivité⁴⁶. Les dérives observées dans certaines cités éducatives de la première vague, où tout ou partie des crédits avaient été délégués à la collectivité, et la volonté d'améliorer la traçabilité des crédits spécifiques, ont ainsi conduit l'ANCT à faire évoluer le cadre financier en demandant de « proscrire » la délégation à la collectivité (note d'exécution financière de 2023). L'ANCT, face à ces mises en échec du label, entend renforcer son travail de pédagogie à l'égard des membres de la troïka.

Les divergences peuvent porter sur le fond, lorsque les acteurs ne parviennent pas à construire la vision commune nécessaire au portage du projet. Ainsi, un principal de collège chef de file sollicité dans le cadre de l'enquête, constate que « *les Cités éducatives n'ont pas permis une intégration et une interconnexion des acteurs sur le territoire [...] du fait de divergences profondes sur les axes de la politique éducative à mener.* »⁴⁷

La facilité avec laquelle les partenariats se nouent dans le cadre du déploiement de certaines cités éducatives s'explique par un contexte favorable et la préexistence de structures de dialogue. C'est le cas à Pau, grâce au groupement d'intérêt public chargé de la politique de la ville⁴⁸, ou à Tours, où un « projet social de territoire » (PST) réunit les acteurs du plus grand QPV de la ville. Certains groupes thématiques organisés dans le cadre de ce PST font office de groupes de travail pour la cité éducative. L'Injep dans son rapport final constate également que « *les partenariats se renforcent mais dans un cadre préexistant (renforcement de l'interconnaissance d'acteurs qui se connaissaient déjà)* ». La stabilité des personnels, en particulier au niveau opérationnel de la « troïka » (principal du collège chef de file, délégué du préfet, chef du service éducation de la collectivité), est un facteur explicatif important de la constitution d'une équipe marquée par la confiance et la concertation. En miroir, la rotation importante des agents est identifiée par l'ANCT comme une des difficultés les plus remontées par les acteurs de terrain s'agissant de l'ingénierie de projet⁴⁹.

Dans les communes comptant plusieurs cités éducatives, une gouvernance « chapeau » est mise en place, soulevant la question de l'harmonisation des pratiques, voire des actions, au détriment de l'adaptation aux spécificités de chaque cité⁵⁰.

La construction d'une gouvernance à trois niveaux à Toulouse

Les deux cités éducatives de Toulouse, quartier du Grand Mirail et quartier Nord, ont opté pour une instance stratégique commune, pilotée par un quatuor. À la « troïka » s'ajoute la métropole de

⁴⁵ Injep, *Évaluation nationale des cités éducatives, appropriation du programme en matière de continuité éducative, d'orientation-insertion et de place des familles*, INJEPR-2024/02, mars 2024.

⁴⁶ Sondage effectué dans le cadre de l'enquête, commentaires recueillis : « *La majorité de l'enveloppe venant de l'État, ce pilote se donne un pouvoir de véto au dépend de la réflexion collective sur l'intérêt des projets.* » ; « *Rééquilibrer le rôle des différents membres de la Troïka, faire en sorte que l'argent [...] ne serve pas à valoriser les services municipaux* » ; « *Le travail de pilotage tripartite n'est pas toujours aisé. Les priorités ville me semblent souvent prendre le pas sur les besoins territoriaux* ». Voir également le rapport de l'université de Bordeaux, *La « gouvernance » des cités éducatives, Acteurs, organisation et mobilisations*, juillet 2022.

⁴⁷ Commentaire effectué dans le cadre du sondage conduit par la Cour des comptes en avril-mai 2025.

⁴⁸ Voir 2.1.1.

⁴⁹ L'ANCT indique comme difficulté : « *La stabilité des équipes dans le temps, avec une rotation des personnels importante. Celle-ci implique l'intégration de nouveaux copilotes qui devront aussi se former ou s'adapter à une culture de travail spécifique [...]* »

⁵⁰ Université de Bordeaux, *La « gouvernance » des cités éducatives*, juillet 2022.

Toulouse, qui exerce la compétence « politique de la ville ». D'autres acteurs, comme la Caf et le conseil départemental, sont parfois associés au sein d'autres instances en fonction des sujets.

Le pilotage opérationnel est assuré par une « équipe projet » propre à chaque cité, composée des CPO de la ville et de l'éducation nationale (sous d'autres appellations), des délégués du préfet concernés par les QPV couverts et du chef de projet contrat de ville de la métropole. Les deux CPO, présents aux niveaux stratégiques et opérationnels, constituent une strate intermédiaire et une courroie de transmission, pour garantir le respect de la méthode retenue.

2.1.1.2 Une approche territorialisée au cadre souple

Si d'autres programmes avaient déjà tenté de s'inscrire dans une logique territoriale en matière d'éducation, comme les contrats éducatifs locaux en 1998 ou les projets éducatifs de territoire en 2013, la démarche des cités éducatives l'approfondit.

Les cités éducatives s'inscrivent dans la lignée des programmes nationaux de cohésion des territoires pilotés aujourd'hui par l'ANCT. Ils sont fondés sur une nouvelle approche de l'action publique privilégiant une démarche ascendante et des projets construits par les acteurs de terrain (d'abord dans le cadre de la politique de la ville puis de programmes de revitalisation territoriale comme Action Cœur de Ville, Petites villes de demain, etc.⁵¹).

Dans le cadre d'un diagnostic initial, chaque cité éducative a identifié ses problématiques spécifiques et établi ses priorités, auxquelles le plan d'action doit répondre. La synthèse de la revue de projets pour 2023 met en évidence que toutes les cités éducatives ont identifié au moins trois axes d'intervention stratégiques et que 141 d'entre elles en déplacent plus de quatre. Les principales actions qui en découlent relèvent principalement de la culture, pour 38 % d'entre elles, de la citoyenneté (33 %), des relations avec les familles (28 %), de la sécurité et du climat scolaire (20 %) et de la santé (18 %).

Le label confère ainsi une large autonomie sous un très faible contrôle. Le cahier des charges de l'appel à manifestation d'intérêt lancé concomitamment à l'annonce de l'objectif de généralisation confirme ce portage. Les financements attribués ne sont pas assortis d'objectifs chiffrés en termes de publics touchés ou d'actions développées, et encore moins de résultats à obtenir.

Cette souplesse et le cadrage national *a minima* présentent comme principaux avantages de faciliter la mobilisation des acteurs locaux, en particulier les élus, d'adapter le programme aux spécificités des territoires et d'offrir une importante capacité d'expérimentation (voir ci-dessous), contrairement aux appels à projet nationaux, aux calendriers et cahiers des charges plus rigides. Le principal revers à ce cadrage limité relève du développement de pratiques qui n'avaient pas été prévues ou qui se sont révélées contraires à l'esprit et aux objectifs du programme. L'ANCT et la DGESCO ont dès lors peu à peu précisé certaines règles, en particulier s'agissant de l'utilisation des crédits. Elles sont bienvenues dès lors qu'elles permettent de clarifier le rôle des cités éducatives et de garantir particulièrement que les crédits supplémentaires versés ne viennent pas se substituer au droit commun. Par ailleurs, la volonté de rester souple et à l'écoute du terrain, là encore positive au vu de l'esprit du programme,

⁵¹ Voir Cour des comptes, *L'agence nationale de la cohésion des territoires, un outil à consolider*, octobre 2023.

soulève la question de l'égalité de traitement dès lors que des cités sont autorisées à déroger aux règles au regard de spécificités locales ou de situations préexistantes⁵².

2.1.1.3 Une agilité et une capacité d'expérimentation dont les résultats sont à capitaliser

Les acteurs locaux, lorsque la cité éducative est déployée conformément à l'ambition fixée, apprécient la capacité d'expérimenter assortie du droit à l'erreur qu'elle confère.

Si les territoires visités dans le cadre de l'enquête se sont saisis de cette dimension expérimentale, elle est sous-valorisée à l'échelle nationale. Difficile à documenter, l'évolution de l'offre dans les territoires grâce aux cités éducatives relèverait principalement d'une évolution quantitative par l'élargissement d'actions préexistantes⁵³ plutôt que du déploiement de nouvelles actions, notamment innovantes.

La notion d'expérimentation précisée dans le manuel opérationnel de Toulouse

Ce manuel précise qu'une action est expérimentale lorsqu'elle présente un caractère innovant. Elle peut être déployée sur un périmètre restreint. Elle est évaluée au bout d'une année, à l'issue de laquelle trois options sont possibles : une prolongation de l'expérimentation ; un passage dans les actions structurantes si les résultats sont probants ; l'arrêt de l'action parce qu'elle ne produit pas les résultats attendus ou qu'elle ne peut résister à un changement d'échelle.

La consolidation de la dimension expérimentale des cités est en enjeu qui n'est pas exempt de risques. Si les cités éducatives doivent veiller à ce que les actions financées ne se substituent pas au droit commun, il convient également de s'assurer qu'elles ne s'installent pas durablement dans un statut dérogatoire. Les projets portés par les cités éducatives doivent, lorsqu'ils font la preuve de leur utilité, évoluer vers un financement par le droit commun. Il importe que les cités éducatives, en tant qu'outil spécifique de la politique de la ville, viennent bien en renfort du droit commun et ne deviennent pas un vecteur durable de financement d'actions identifiées localement comme prioritaires en substitution du droit commun. Il est à ce stade difficile d'évaluer dans quelle mesure ce chemin vertueux est emprunté par les cités éducatives. Le niveau national aurait vocation à capitaliser sur les expériences réussies et, pour celles d'entre elles qui le méritent et le permettent, favoriser leur intégration dans le droit commun.

Accueil des collégiens temporairement exclus (ACTE), l'exemple toulousain d'une expérimentation versée dans le droit commun

Impulsé en 2020 par la cité éducative du grand Mirail, l'expérimentation portée par le service jeunesse de la ville a d'abord concerné un collège. Le projet a été construit avec l'éducation nationale pour accueillir et accompagner au sein d'équipements communaux des collégiens temporairement

⁵² Les « règles relatives à l'utilisation des crédits » figurent en 4eme position des points à améliorer selon le sondage conduit par la Cour (voir annexe 3). Parmi les commentaires sur ce point : « *Les changements de règles en cours de déploiement d'une Cité déstabilisent la mise en œuvre et le calendrier.* » ; « *Les règles sont souvent floues [...] une harmonisation des pratiques avec une ligne claire serait aidant.* » ; « *Les règles d'affectation des crédits ne sont pas forcément les mêmes d'une cité à l'autre au sein du même département, ou du moins l'interprétation est différente.* »

⁵³ INJEP, évaluation nationale des cités éducatives – mars 2024

exclus. Le dispositif est centré sur la compréhension de la sanction et l'éducation à la citoyenneté. Par cet accueil, les équipements « jeunesse » de la ville ont renforcé leur utilité sociale, les collèges ont sécurisé le parcours des élèves concernés et donné un sens aux sanctions prononcées.

Les premiers résultats obtenus ont conduit à étendre l'expérimentation à l'ensemble des collèges relevant du périmètre de la cité. Au terme de la première labellisation, la commune de Toulouse a décidé de pérenniser le dispositif dans son droit commun en créant un service ACTE rattaché à la politique jeunesse de la collectivité et qui se déploie désormais sur quatre quartiers. Cinquante-trois élèves, exclus de leurs établissements de trois à cinq jours ont été pris en charge sur l'année scolaire 2023-2024.

Au-delà, les élus, notamment les représentants des associations des maires de France et de ville et banlieue rencontrés, saluent l'approche territorialisée, partenariale et souple proposée dans le cadre des cités éducatives.

2.1.2 La mobilisation et l'ouverture de l'éducation nationale au cœur de la démarche

Au cœur des enjeux de la démarche, l'implication et l'ouverture de l'éducation nationale représentent une avancée majeure. Cette collaboration inédite présente néanmoins un risque de substitution des actions des cités éducatives aux programmes propres à l'éducation nationale.

2.1.2.1 Une démarche conçue, entre autres, pour « ouvrir » l'éducation nationale à son environnement territorial

Les cités éducatives ne sont pas le premier programme qui vise à inscrire l'éducation nationale dans une dynamique partenariale afin de déployer des politiques éducatives territorialisées. Les projets éducatifs de territoire (PEDT) par exemple, mis en place à compter de 2013 dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, supposaient l'organisation cohérente des activités périscolaires par un dialogue entre les communes et l'éducation nationale. Or, le déficit d'approches concertées sur les offres d'activités péri et extra scolaires a été récemment relevé par la Cour des comptes dans son rapport sur l'enseignement primaire⁵⁴. De même, la Cour note dans son rapport sur l'éducation prioritaire⁵⁵ que celle-ci avait pour ambition d'instaurer un partenariat local entre les établissements concernés et les acteurs du territoire, que la refondation de l'éducation prioritaire n'est pas parvenue à relancer. Les cités éducatives y sont identifiées comme venues en partie combler les manques de l'éducation prioritaire sur ce point. La politique de la ville vient donc pallier les limites des dispositifs de l'éducation nationale, dans les territoires les plus en difficulté. Pour autant, par leur fonctionnement même, les cités éducatives apparaissent comme répondant à l'enjeu identifié, et partagé par le ministère de l'éducation nationale lui-même, d'ouverture de l'école sur son environnement territorial.

⁵⁴Cour des comptes, *L'enseignement primaire : une organisation en décalage avec les besoins de l'élève*, mai 2025

⁵⁵ Cour des comptes, *L'éducation prioritaire, une politique publique à repenser*, mai 2025.

Les rapports publiés sur les cités éducatives comme certains acteurs rencontrés font état d'un fonctionnement très vertical de l'éducation nationale, peu propice aux initiatives locales, dans le cadre d'un principe mal transposé visant à préserver l'école du monde extérieur. Cette approche est intrinsèquement liée à la responsabilité des établissements scolaires, qui accueillent des mineurs et se portent garant de la qualité comme de la conformité aux valeurs républicaines de leurs actions. Dans ce contexte, la cité éducative est un outil favorisant l'ouverture de l'éducation nationale sur son environnement extérieur, par plusieurs biais.

Tout d'abord, en tant que membre de la « troïka » l'éducation nationale participe à la gouvernance de la cité éducative, et est impliquée opérationnellement à travers la désignation d'un principal de collège chef de file auquel est confié le « fonds de la cité ». Même si cette responsabilité est exercée de manière plus ou moins opérationnelle par les chefs d'établissement concernés, elle permet de garantir l'implication de l'éducation nationale. Cette dernière est d'autant plus efficace lorsqu'un coordonnateur *ad hoc* est en outre nommé parmi les ressources des services académiques départementaux. Il est alors la porte d'entrée naturelle de ses collègues vers la cité éducative et il contribue activement à leur appropriation de la démarche comme à la levée des réticences, voire des résistances. Cette mission ne peut être assumée par le seul principal chef de file, qui assure la gestion quotidienne de son établissement, ainsi que le déploiement des nombreux dispositifs propres à l'éducation nationale.

L'implication de l'éducation nationale est également favorisée par la mise en œuvre du fonds de la cité, alimenté à hauteur de 30 000 € à part égale par le programme 230 et le programme 147, et géré par le collège chef de file. Ces crédits sont engagés par le principal du collège et ont vocation à bénéficier à l'ensemble des établissements scolaires de la cité éducative. Les territoires visités révèlent la diversité des situations : à Pau, dans un souci de simplification, le fonds de la cité éducative est mobilisé sur un seul projet qui bénéficie à plusieurs établissements ; à Toulouse, la CPO éducation nationale propose au directeur académique une répartition, entre les établissements scolaires, des 15 000 € issus du programme 230, pour financer des actions conformes aux critères de la cité éducative ; à Tours, l'enveloppe est utilisée de façon privilégiée sur des actions de petite ampleur, la « troïka » décidant conjointement de l'opportunité de mobiliser plutôt le fonds de la cité éducative ou les autres crédits, l'ensemble étant perçu comme un tout.

Les acteurs rencontrés témoignent également de l'intérêt de partir des besoins identifiés par les établissements scolaires. Tout en assumant le risque d'en faire, au moins dans un premier temps, une cité éducative « scolaro-centrée », les besoins remontés par les chefs d'établissement et les enseignants, *via* les coordonnateurs de l'éducation prioritaire par exemple, servent de fondement aux priorités fixées ou à la mobilisation de l'écosystème local pour apporter des solutions.

Il en ressort que l'éducation nationale est le partenaire qui consacre le plus de moyens humains à la cité éducative⁵⁶. Ainsi, toute sa chaîne locale est mobilisée : enseignants (bien que dans une moindre mesure), chefs d'établissement, inspecteurs de l'éducation nationale, coordonnateurs de l'éducation prioritaire et directeur académique. Cet engagement se vérifie dans la surreprésentation de l'éducation nationale au sein des instances opérationnelle, et de manière plus générale au sein de toutes les réunions partenariales générées par la cité.

⁵⁶ Voir à ce sujet 2.2.2

2.1.2.2 Les cités éducatives qui fonctionnent bien ont permis localement au système éducatif de s'ouvrir sur ses partenaires

De l'avis des acteurs de terrain rencontrés, là où la cité éducative est déjà bien installée, l'ouverture de l'éducation nationale constitue l'avancée majeure et remarquable de la démarche. Les représentants des collectivités locales et du monde associatif notamment, y saluent la pleine inscription de l'institution dans la dynamique partenariale, qui est relevée dans divers rapports. Ainsi, l'agence Phare indique que les acteurs du territoire peuvent s'appuyer « *davantage qu'auparavant sur l'éducation nationale : celle-ci peut être amenée à davantage communiquer sur les actions existantes sur le territoire, à accueillir le déroulement de certaines actions dans l'enceinte de ses établissements, ou, plus rarement, à initier des actions de coopération de ses personnels avec des acteurs issus d'autres univers professionnels* ».⁵⁷

Cette ouverture est appréciée des agents de l'éducation nationale, qui, tout en insistant sur la nécessité que la cité éducative soit au service de la consolidation des apprentissages et de la réussite scolaire des élèves, identifient plusieurs intérêts : dynamique de projets, innovations en dehors du cadre plus contraint fixé par leur ministère, marges de manœuvre financière pour des établissements aux budgets limités. Au-delà de l'intérêt perçu des actions qu'elle finance, au service de la réussite des élèves ou de l'amélioration du lien entre les établissements et les parents, la cité éducative offre des occasions d'interaction et de collaboration avec l'écosystème local. Elle résout, pour les chefs d'établissements, la complexité qui naît de la confrontation à une grande diversité d'acteurs. En particulier pour les chefs d'établissement nouvellement affectés, la cité éducative est autant une interface utile entre les établissements et les autres acteurs du territoire qu'un label instaurant la confiance envers ces acteurs, qu'ils soient ou non agréés au niveau national par le ministère.

Ainsi, la cité éducative invite l'éducation nationale, ou la contraint selon les cas, à s'ouvrir sur les écosystèmes locaux dans des proportions inédites à ce qu'avaient permis les dispositifs précédents. Il convient à cet égard de veiller à ce que la démarche ne vienne pas pour autant compenser des insuffisances qui relèvent strictement du ministère de l'éducation nationale. S'agissant de l'éducation prioritaire en particulier, ce risque est d'autant plus élevé que la cartographie de l'éducation prioritaire date de 2014 et exclut donc des établissements dont les besoins éducatifs sont aujourd'hui élevés. La cité éducative vient dans certains cas faire office de « compensation » pour ces établissements qui ne bénéficient pas des moyens renforcés apportés par l'éducation prioritaire. De même, le manque de continuité entre le primaire et le secondaire, constat face auquel la Cour des comptes a recommandé de rapprocher les écoles et les collèges pour garantir une continuité pédagogique⁵⁸, nécessite un effort porté à titre principal par l'éducation nationale et non pas par ses partenaires.

⁵⁷ Agence Phare, *les approches et apports des cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives - 2023*

⁵⁸ Cour des comptes, *L'enseignement primaire : une organisation en décalage avec les besoins de l'élève*, mai 2025

L'action « Élèves ambassadeurs CM2/6ème » déployé dans le cadre de la cité éducative de Pau

Le programme des élèves ambassadeurs CM2/6^{ème} au service de la lutte contre le décrochage scolaire existe depuis plus de dix ans mais n'est porté à Pau par l'association « *PourSuivre* », que depuis 2023, dans le cadre de la cité éducative.

Les enseignants et intervenants périscolaires identifient conjointement les élèves de CM2 discrets ou en retrait, présentant un risque de décrochage à l'entrée en 6^{ème}. Ils sont désignés « élèves ambassadeurs » et bénéficient à ce titre d'un parcours en plusieurs étapes : recueil des interrogations de leurs camarades sur la scolarité en 6^{ème}, recherche de réponses auprès des élèves et enseignants du collège et transmission à leurs pairs des connaissances acquises.

Ce projet permet d'une part de rapprocher la sphère de l'éducation nationale de la sphère du périscolaire dans le cadre d'une coopération renforcée, de travailler en inter-degrés au sein même de la sphère éducation nationale, tout en répondant à un besoin des élèves et en constituant une action de prévention du risque de décrochage.

La démarche, dont l'intérêt n'est pas remis en cause, est révélatrice des problématiques soulevées par les cités éducatives. Alors que ce programme existe de longue date ailleurs et qu'au vu de ses résultats, il fait l'objet d'une mise en œuvre sur financements communaux dans trois établissements de la commune, il continue de bénéficier des financements, certes dégressifs, de la cité éducative au titre du QPV.

2.1.3 « Faire cité » grâce à la mise en réseau des acteurs, dans un cadre de co-construction plutôt que de compétition

Au-delà de l'école, la mise en réseau des acteurs d'un même territoire a un effet catalyseur sur leur coopération. Lorsque la cité éducative est déployée conformément à l'ambition initiale, elle permet de capitaliser sur un réseau et une méthode qui font système.

2.1.3.1 L'interconnaissance et la mise en réseau des acteurs, valeur ajoutée essentielle de la démarche

L'interconnaissance des acteurs se joue dès la phase d'élaboration du dossier de candidature, dans le cadre de la définition du diagnostic et du plan d'actions. La cité éducative crée ensuite des occasions de rencontres régulières qui permettent aux acteurs de connaître les dispositifs déployés sur le quartier et de mieux orienter les familles et les jeunes en fonction des problématiques rencontrées.⁵⁹ Elle améliore la coordination des interventions, qui se traduit par moins de chevauchements et plus de complémentarité.

Cette mise en réseau a vocation à s'approfondir au fur et à mesure de la construction de la démarche et de la multiplication de temps collectifs de formations ou d'évaluation. La

⁵⁹ Voir annexe 3, résultats du sondage effectué pour la présente enquête (614 réponses). Plus de 80 % des répondants considèrent que la cité a changé leur connaissance des enjeux du territoire en matière éducative (84 %), de l'écosystème des acteurs (87 %) et des actions menées sur le territoire (91 %).

dimension participative valorisée dans le *vade-mecum* se vérifie ainsi globalement sur le terrain : les parents et les associations, peu représentés dans les instances de gouvernance, sont beaucoup plus mobilisés dans les groupes de travail ou revues de projet.⁶⁰ La difficulté pour chacune des institutions d'intégrer des formations inter-acteurs dans leur agenda, a toutefois été soulevée par les acteurs de terrain, s'agissant en particulier des enseignants⁶¹.

La dynamique ainsi installée se traduit par une plus grande efficacité y compris dans la mise en œuvre du droit commun. Un principal de collège, récemment nommé à la tête de son établissement, indique avoir pu mettre en œuvre dans un délai rapide les dispositifs d'accueil élargi « 8h-18h » et « 2h de plus en sport au collège » grâce à la mise en réseau des acteurs impulsée par la cité éducative. Ces deux dispositifs de droit commun n'ont pas bénéficié de financements de la cité mais ont ainsi profité de son écosystème. S'agissant du dispositif d'accueil élargi, la synthèse de la revue de projets des cités éducatives pour 2023 précise que 43 % des cités éducatives organisent sa mise en œuvre de manière concertée et que 80 % d'entre elles le déploient dans le cadre d'une intensification du dispositif permise par la cité.

Ainsi, la dynamique partenariale, l'interconnaissance des acteurs et l'identification des projets portés sur le territoire participent d'une efficacité accrue de tout l'écosystème, dans le cadre de cités éducatives déployées de façon effective et approfondie.

2.1.3.2 De la compétition à la coopération entre les acteurs

La création d'un réseau d'acteurs doit aller de pair, selon la logique portée par les cités éducatives, avec la co-construction de solutions pour répondre aux problématiques identifiées sur le territoire, en évitant les doublons comme l'absence de traitement de certains sujets. L'enjeu est de sortir d'une logique de guichet, associée souvent aux appels à projet, et qui est susceptible de favoriser la compétition d'acteurs faisant valoir leur propre feuille de route au détriment de l'intérêt collectif.

Il s'agit d'un changement de paradigme par rapport au cadre habituellement proposé par la politique de la ville, et déjà dénoncé notamment par le Sénat qui recommande dans son rapport du 19 juillet 2022 de « *passer des appels à projets à la co-construction* »⁶². Ces appels à projets sont décrits comme lourds à suivre et à instruire, conditionnant l'accès aux financements à des critères parfois peu adaptés aux besoins du terrain. À l'inverse, la démarche des cités éducatives se traduit par un guichet unique au service de projets partenariaux, avec comme intérêt une simplification administrative. Elles constituent en effet un point d'entrée unique auquel les acteurs du territoire, quels qu'ils soient, ont vocation à s'adresser dans le cadre des projets portés.

Dans les quatre cités éducatives visitées, le recours à l'appel à projets devient progressivement l'exception au bénéfice d'appels à manifestation d'intérêt, et, dans les cas des coopérations les plus abouties, de projets impulsés et co-élaborés entre les acteurs à l'occasion de réunions thématiques ou de revues de projets. Le caractère partenarial du projet a été introduit comme un critère d'attribution des financements. Ce fonctionnement n'est pour autant pas systématique dans les cités éducatives, dont certaines continuent de fonctionner par appels

⁶⁰ Injep, *évaluation nationale des cités éducatives – mars 2024*

⁶¹ Voir 2.2.2

⁶² Sénat, *rapport n°800 « la politique de la ville, un tremplin pour les habitants »*.

à projet. La synthèse des revues de projet pour 2023 ne comptabilisait que 13 % d'actions ayant fait l'objet d'un portage et d'une mise en œuvre rassemblant au moins deux acteurs de la cité.

Le projet d'éducation musicale à Toulouse co-porté par douze acteurs

La cité éducative a permis de réunir les douze acteurs qui intervenaient dans le domaine de l'éducation musicale : acteurs associatifs et institutionnels, comme le conservatoire municipal, proposant des actions relevant de l'enseignement musical, la création ou la diffusion. Le défaut de coordination entre eux avait pour conséquence des actions redondantes ou manquantes.

Alors que ces acteurs étaient jusqu'à présent plutôt traités isolément dans le cadre de la politique de la ville, la gouvernance de la cité les a invités à collaborer pour proposer un projet commun structurant, dans et hors l'école, à l'échelle du territoire concerné. Cette nouvelle approche a permis d'articuler les actions portées sur le territoire, et de s'assurer de la mise en place d'un parcours structuré, couvrant toutes les tranches d'âge. Les acteurs concernés se sont constitués en groupe de travail « Musique au Grand Mirail » qui recense l'ensemble des cours de musique existants dans des outils de communication communs, et proposent chaque année une saison d'activités musicales. Elles sont déclinées au sein de l'école et hors les murs, sous forme de concerts et d'ateliers musicaux.

2.2 La principale fragilité des cités éducatives : elles dépendent fortement du contexte local et de la mobilisation des personnes

Les cités éducatives présentent un intérêt réel dès lors qu'elles sont mises en œuvre dans des conditions conformes à l'état d'esprit de la démarche, mais la fragilité du programme réside dans sa grande dépendance au contexte local.

2.2.1 Une tension entre l'étendue des attentes et la primauté donnée aux réalités locales

Le programme des cités éducatives, expérimental, n'avait pas d'autre cadre *ab initio* que ses ambitions. Les difficultés rencontrées par les cités éducatives pour remplir tous les objectifs fixés, en particulier s'agissant de l'inclusion des parents et de la prise en compte de toutes les tranches d'âges, sont révélatrices de la tension inhérente au programme, entre le souhait de partir des besoins du terrain et les attentes qu'il porte.

2.2.1.1 Œuvrer de 0 à 25 ans : un objectif trop ambitieux au risque d'une dilution de l'action

Chaque année, dans la synthèse des revues de projets, l'ANCT constate la moindre part d'actions consacrées aux enfants de 0-3 ans et aux jeunes de 16-25 ans. En 2023, l'ANCT indique ainsi que les 18-25 ans sont concernés par 10 % des actions, et les 0-3 ans par 8 % des actions, alors que les 6-12 ans comme les 12-16 ans sont visés, pour chaque tranche d'âge, par

39 % des actions représentant plus de 40 % des crédits spécifiques (voir tableau ci-dessous). Ces données, qui sont à interpréter avec précaution car elles sont déclaratives, concernent les publics visés et non pas les publics touchés, et ne tiennent pas compte du nombre d'enfants concernés. Ainsi, une action peut viser plusieurs tranches d'âges mais, en nombre d'enfants touchés réellement, se concentrer sur une seule d'entre elles.

Tableau n° 6 : répartition des publics cibles des actions financées par les crédits spécifiques*, 2023.

Tranche d'âge des publics visés	nb d'actions	part des actions	montant des crédits spécifiques (en €)	part des crédits spécifiques
0-3 ans	610	8 %	6 810 186	9 %
3-6 ans	1506	20 %	17 998 480	25 %
6-12 ans	2923	39 %	31 517 851	43 %
12-16 ans	2958	39 %	29 649 177	41 %
16-18 ans	1345	18 %	15 126 380	21 %
18-25 ans	742	10 %	8 528 751	12 %

* hors actions destinées exclusivement aux professionnels ou aux parents.

Source : ANCT, synthèse des revues de projets 2023.

Cette situation s'explique tout d'abord par la place prise par l'éducation nationale dans la gouvernance, et le choix de placer le collège au centre de la cité éducative à travers la notion de « principal chef-de-file », qui conduisent à privilégier les publics scolaires. Une incohérence existe ainsi dès le départ entre l'étendue des tranches d'âges à toucher et un chef-de-filat confié à un acteur certes pivot, entre le primaire et le lycée, mais très éloigné des problématiques de la petite enfance comme de l'insertion professionnelles et de l'emploi. De façon révélatrice, le rapport sur l'orientation et l'insertion professionnelle dans les cités éducatives⁶³ constate que ces deux thématiques, relativement secondaires dans les actions des cités, sont souvent abordées à travers le prisme de la lutte contre le décrochage scolaire des collégiens.

L'implication des lycées est d'autant plus difficile que les élèves des QPV sont répartis dans des établissements différents, qui sont rarement dans le périmètre géographique de la cité éducative. La tranche des 18-25 ans soulève, elle, des problématiques liées à la formation professionnelle et l'emploi qui mobilisent un autre écosystème d'acteurs. Une myriade de dispositifs existe déjà à l'égard de ces jeunes, complexifiant d'autant le paysage dans lequel s'inscrivent les cités éducatives. L'insertion professionnelle et l'emploi, comme les lycées, font appel aux compétences des régions, qui sont les grandes absentes des cités éducatives. Convier à participer aux instances stratégiques de seulement 4 % des cités, et aux instances opérationnelles de 3 % d'entre elles⁶⁴, la réalité de leur participation n'est pas établie mais ne peut être que subsidiaire.

⁶³ PLURICITE, *Cités éducatives – Évaluation des parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans*, décembre 2023.

⁶⁴ ANCT, synthèse des revues de projets 2023.

Les actions en faveur des 0-3 ans portées par les cités éducatives doivent s'inscrire dans le paysage du droit commun développé par les caisses d'allocations familiales, les communes et les départements, compétents en matière de protection maternelle et infantile. Le degré d'intégration de ces acteurs⁶⁵ est toutefois variable selon les cités éducatives, en lien avec le contexte local.

Or l'ANCT identifie comme priorité pour le programme le fait de « couvrir la totalité du spectre des âges entre 0 et 25 ans ». Les questions posées dans les revues de projet comme les appréciations portées sur les dossiers de candidature, qui pointent souvent du doigt un « manque », sont révélatrices de cette attente. *A contrario*, les publics touchés ne constituent pas une marge de progression prioritaire pour les acteurs de terrain⁶⁶, certains dénonçant un risque de saupoudrage : « *ne pas se disperser sur les objets de la cité éducative, prendre en compte les besoins locaux : ne pas vouloir traiter toutes les catégories de population de 0 à 25 ans, l'enveloppe budgétaire et les moyens humains ne suffisent pas.* »⁶⁷

L'ambition de construire une large alliance éducative est à mettre en regard du risque de dilution de l'action des cités éducatives et d'inefficacité induite. Comme déjà relevé, l'une des forces du programme réside dans la volonté de partir du besoin des territoires en laissant une large marge de manœuvre aux acteurs. Multiplier les injonctions est paradoxalement et pourraient être contre-productif. Sans remettre en cause l'intérêt de répondre à des besoins spécifiques sur les 16-25 ans ou de développer une bonne articulation entre la petite enfance et l'entrée à l'école⁶⁸ dans le cadre de la continuité éducative, la couverture de toutes les tranches d'âges ne doit pas être établie comme un indicateur de bon fonctionnement de la cité, et de conformité au programme. Il serait préférable de se limiter à considérer la tranche des 0-25 ans comme l'ensemble des publics cibles potentiels des cités éducatives.

2.2.1.2 Une appréhension variable du rôle joué par les parents dans la cité éducative

La place des parents est l'objet d'une attention renforcée du pilotage national⁶⁹ et des cités éducatives localement. Ils sont à la fois un public bénéficiant des actions de la cité, à travers le soutien à la parentalité ou l'amélioration des liens entre parents et écoles par exemple, ainsi que des parties prenantes à son fonctionnement. Ils y participent en tant que membre de la gouvernance dans 17,9 % des cités et le plus souvent à travers l'association aux réflexions ayant conduit à la construction du projet de cité éducative (71,5 %), et par la mobilisation sur le portage de projets (52 %)⁷⁰.

Les travaux qui se sont penchés sur le sujet de l'association des parents aux cités éducatives font état de deux problématiques principales : le risque de reposer sur les parents déjà mobilisés dans divers dispositifs publics (parents d'élèves, membres des conseils citoyens,

⁶⁵ Le conseil départemental est convié à l'instance stratégique de 76 % des cités éducatives et à l'instance opérationnelle de 46 % d'entre elles. Les taux sont respectivement de 43 % et 29 % pour les Caf.

⁶⁶ Voir annexe 3, résultats du sondage effectué pour la présente enquête (614 réponses). Sur 11 points d'amélioration proposés, les publics touchés arrivent au 7ème rang.

⁶⁷ Commentaire effectué en réponse aux sondages effectués par la Cour auprès des acteurs des cités éducatives.

⁶⁸ Voir sur ce point le rapport de la Cour des comptes, *L'enseignement primaire*, mai 2025.

⁶⁹ Outre un rapport sur la place des familles confié à l'Injep, la place des parents fait l'objet de parties dédiées dans les synthèses des revues de projet.

⁷⁰ ANCT, synthèse de la revue de projets 2022.

etc.), qui peut entraîner leur sur-sollicitation voire leur sur-représentation⁷¹ ; les représentations préexistantes des professionnels, qui peinent à voir les parents comme des partenaires, et les cantonnent dans un rôle de bénéficiaires.

Sur les deux volets des tranches d'âges touchées comme de l'inclusion des parents dans la cité éducative, les structures en place ou la nomination de coordonnateurs ou référents thématiques, sont des éléments clés de la réussite de la cité éducative. Les visites de cités éducatives effectuées dans le cadre de l'enquête confirment le constat déjà fait par la littérature sur l'importance de ces référents, souvent nommés et financés par les communes. À Toulouse, la désignation d'un agent chargé d'œuvrer à l'implication des parents a été moteur pour le développement d'actions plaçant les parents comme acteurs et force de proposition.

2.2.2 Cités éducatives et droit commun : une articulation qui se traduit parfois par un effet d'éviction du droit commun

2.2.2.1 Une articulation entre les dispositifs à périmètre variable selon les territoires

Englobant un ensemble disparate⁷², les objectifs fixés aux cités éducatives en matière d'articulation et de mise en cohérence des dispositifs locaux sont démesurément ambitieux, d'autant plus que les configurations varient d'une cité à l'autre.

Alors que l'articulation reste imparfaite sur certains programmes clés relevant de l'éducation (PRE, éducation prioritaire, PEDT, autres volets éducatifs du contrat de ville), cet objectif mériterait d'être affiché comme une priorité, plutôt que de lister ces programmes, au sein du *vade-mecum* national, dans un ensemble regroupant des dispositifs encore hors de portée des cités éducatives, tels que les schémas de lutte contre la pauvreté ou le plan d'investissement dans les compétences (PIC). Il s'agit en outre, sur ce point comme sur d'autres, de ne pas perdre de vue la nécessaire adaptation du programme aux spécificités locales.

L'importance du contexte local comme facteur de réussite ou d'échec de l'articulation des cités éducatives avec les dispositifs publics déployés dans les QPV tient en particulier à la concordance ou non des périmètres géographiques. Les cités éducatives à cheval sur plusieurs communes sont ainsi particulièrement confrontées à la problématique de leur articulation avec les politiques menées par différentes communes.

Pour toutes les cités éducatives, le périmètre géographique est crucial s'agissant de l'articulation avec l'éducation prioritaire (REP). En 2019, l'octroi du label des cités éducatives exigeait la présence d'un collège chef de file REP. Ce critère a été assoupli, puis a disparu face à l'ambition d'étendre le programme, et à l'exclusion de certains territoires pertinents du fait du caractère daté de la cartographie de l'éducation prioritaire. À la rentrée 2023, les cités éducatives couvraient 173 collèges et 1 076 écoles en REP, 238 collèges et 1 656 écoles en REP+. 38 % des collèges en éducation prioritaire étaient dans une cité éducative. En regard,

⁷¹ Le Cnoe, dans son rapport final, signale que les cités identifient comme risque « *la difficulté à mobiliser les parents dans la durée, à dépasser aussi la représentation des seuls parents déjà investis dans d'autres structures* ».

⁷² Voir 1.1.2 et annexe 1.

18 % des 3 669 établissements de niveau primaire et collège en cité éducative en mai 2025⁷³ ne sont pas REP. Cette dichotomie va de pair avec une différence de moyens, qui a un impact sur la participation des établissements à la cité éducative⁷⁴. Les coordonnateurs REP, lorsqu'ils jouent un rôle actif dans la cité en tant que courroie de transmission avec les établissements, sont confrontés à la question de la prise en compte des établissements non REP, qui ne relèvent pas de leurs missions. Plus largement, ces cartographies disparates entre deux programmes dont les objectifs se recoupent soulèvent la question de la cohérence locale de l'action de l'Etat⁷⁵.

Les incohérences ou difficultés d'articulation tiennent aussi aux silos qui perdurent et qui sont le fait de toutes les institutions. À titre d'exemple, les cloisonnements entre les services des collectivités font partie des difficultés identifiées par l'ANCT dès 2021 (*« les problèmes de coopération interne au sein des collectivités, entre services dédiés à l'éducation, au contrat de ville ou aux enjeux d'urbanisme »*). Les cités éducatives sont suivies le plus souvent par le service en charge des politiques éducatives, et plus ou moins bien connues et articulées avec les autres services de la commune. Le choix fait par Toulouse de faire participer l'ensemble de ses directions au portage de projets de la cité éducative, qui fait l'objet d'un budget transversal dédié, est comme une exception, et une bonne pratique qui nécessite un portage politique des élus locaux très fort.

Du côté de l'éducation nationale, la méconnaissance et la multiplication des dispositifs lancés génère un risque de doublon, d'autant plus que les équipes pédagogiques sont tenues de mettre en place certains programmes nationaux présentant une faible souplesse. Certaines cités éducatives déplient dès lors des actions poursuivant les mêmes objectifs que des programmes du ministère, mais dont les modalités de mise en œuvre sont plus adaptées aux besoins du territoire : actions de soutien scolaire en parallèle de « devoirs faits »⁷⁶, actions de tutorat et d'ouverture au monde professionnel alors qu'existent les cordées de la réussite.

L'ambition des cités d'assurer l'articulation de l'ensemble des actions menées sur le territoire au titre de la politique éducative se traduit entre autres par l'objectif d'un cofinancement de la cité éducative à hauteur de 30 %. À travers cet objectif, dont l'atteinte n'a pu être vérifiée dans le cadre du présent contrôle, il est attendu des acteurs (collectivité, Caf, département, etc.) qu'ils valorisent au titre de la cité éducative des projets qu'ils financent en propre. Ils devront dès lors accepter le principe d'un pilotage par la gouvernance de la cité éducative. Cette ambition est peu réaliste, puisqu'il est peu probable qu'un acteur, quel qu'il soit, qui assure la totalité ou la grande majorité du financement d'un projet, accepte de le voir piloté par une gouvernance collective et placé sous le label de la cité éducative. Seule la bonne volonté des acteurs et leur conviction du bien-fondé de l'articulation globale peut les conduire à mener leurs projets propres en cohérence avec ce qui est fait par ailleurs, et par d'autres.

⁷³ Calcul effectué sur le fondement des données de la DEPP.

⁷⁴ Voir 2.2.3.

⁷⁵ Voir 1.1.1, et Cour des comptes, *l'éducation prioritaire, une politique publique à repenser, mai 2025*.

⁷⁶ « Devoirs faits », lancé en 2017, désigne un temps d'étude proposé aux collégiens pour réaliser leurs devoirs accompagnés par des professeurs, des conseillers principaux d'éducations ou des acteurs extérieurs.

2.2.2.2 Le regroupement des instances des dispositifs éducatifs locaux au sein de la comitologie des cités éducatives doit être priorisé et adapté aux réalités locales

Outre le périmètre des acteurs et des dispositifs à articuler, l'ambition des cités éducatives porte sur les modalités de cette articulation, en présentant comme signe d'intégration aboutie la fusion des instances des différents dispositifs avec la comitologie de la cité éducative. La synthèse des revues de projet de 2023⁷⁷ propose ainsi un tableau caractérisant la progression de la démarche en trois étapes.

Tableau n° 7 : état des lieux de la maturité des cités éducatives s'agissant de leur articulation avec les principaux dispositifs locaux, selon trois étapes (2024)

	Communication – Entraide >>>	Coordination >>>	Coopération - Intégration
	Partage régulier d'information	Axes stratégiques communs	Complémentarité opérationnelle et financière des programmations
<i>Contrat de ville</i>	92%	80%	88%
<i>Programme de réussite éducative</i>	95%	74%	80%
<i>Projet académique</i>	/	86%	58%
<i>Projet éducatif de territoire</i>	74%	84%	63%
<i>Contrat territorial global</i>	73%	70%	50%
<i>Instance de l'éducation prioritaire</i>	92%	74%	69%
<i>Contrat local d'accompagnement à la scolarité</i>	77%	60%	68%

Note de lecture : 15 % des cités ont fusionné les instances du contrat de ville et de la cité éducative.

Source : ANCT.

Le niveau le plus faible de maturité correspond à une simple communication, voire entraide entre les acteurs, articulation dont l'ANCT estime qu'elle préexiste quasi-systématiquement à la cité éducative. Le niveau intermédiaire suppose une coordination permettant aux acteurs d'assurer la complémentarité de leurs actions. Le niveau le plus abouti prend la forme d'une coopération entre les acteurs et d'une intégration des dispositifs, c'est-à-dire la poursuite d'objectifs communs dans le cadre d'instances de pilotage uniques.

Si les évolutions constatées dans les revues de projet d'une année sur l'autre montrent que la coordination croît de manière significative, le saut coopératif demeure encore très faible. Les résultats élevés sur les deux premières étapes doivent toutefois être appréciés avec prudence : il s'agit de données déclaratives, qui ne reposent sur aucune grille d'évaluation précise. De fait, l'articulation entre la cité éducative et les dispositifs déployés par ailleurs est de loin le premier point identifié par les acteurs de terrain comme devant faire l'objet d'une

⁷⁷ Il s'agit d'une synthèse réalisée par l'ANCT des revues de projets transmises en fin d'année par chacune des cités éducatives et dressant un bilan de l'année écoulée selon une trame préétablie au niveau national. Voir 3.3.2.

amélioration⁷⁸. Ils plébiscitent pour certains des éclairages nationaux, voire un cadrage, sur la façon d'assurer cette articulation

La coopération permet de répondre à des problématiques transversales en mobilisant les dispositifs de manière complémentaire. Ainsi, de la cité éducative de Tours qui travaille sur la thématique de l'égalité entre les filles et les garçons dans le cadre d'un plan d'actions spécifique. La construction de ces coopérations est toutefois complexe et chronophage, les multiples instances des cités éducatives venant s'ajouter à celles des dispositifs préexistants, et générant une lourde comitologie.

La fusion des instances pourrait dès lors constituer l'étape ultime de cette coopération, et dégager un temps précieux pour les équipes concernées. Néanmoins, l'ensemble des acteurs de terrain rencontrés estime qu'elle est rarement envisageable, dès lors que les dispositifs ne sont pas déployés sur les mêmes territoires et qu'ils poursuivent, chacun, un objet propre. Y compris dans les territoires où la coopération est la plus aboutie, la fusion des instances n'est que partielle. À Pau, où un partenariat historique sur la politique de la ville a pris la forme d'un groupement d'intérêt public il y a plus de vingt ans⁷⁹, le réseau d'éducation prioritaire et le programme de réussite éducative ont conservé leurs propres instances tout en rejoignant un conseil consultatif unique et commun avec la cité éducative.

La question de la fusion du programme de réussite éducative avec la cité éducative

Le programme de réussite éducative (PRE) a été déployé à compter de 2005 dans le cadre de la politique de la ville. Il vise à accompagner de manière individualisée les jeunes de 2 à 16 ans repérés comme étant en situation de fragilité dans les QPV, par une approche pluridisciplinaire (école, famille, santé, social). Il constitue un pilier du volet éducatif du contrat de ville.

Au début des réflexions sur les cités éducatives, le PRE a été vu comme une préfiguration de la démarche qui avait vocation à fusionner avec elle. Mais la fusion d'un tel dispositif, assurant l'accompagnement individuel des enfants, avec la cité éducative, plus collective et globalisante, a finalement été écartée. Si leur articulation est impérative, le risque de voir la cité éducative devenir un « super PRE » et en financer les actions sur ses crédits plaide en défaveur d'une fusion de ces deux objets, qui pourrait être contre-productive.

Au-delà, tant que ces dispositifs seront maintenus par le niveau national, dans le cadre de programmes, cartographies, instructions et calendriers non coordonnés, la responsabilité confiée aux territoires de trouver seuls la clé de la simplification est démesurée. Ainsi, les acteurs se résolvent à participer à ces multiples rencontres entre les partenaires, ce qui, de leur avis même, semble être le prix à payer pour « faire cité ».

⁷⁸ Sondage effectué par la Cour des comptes en avril-mai 2025 dans le cadre de l'enquête. Près d'un répondant sur 6 identifie ce point en premier par ordre de priorité, en réponse à la question « Quelles sont selon vous les principaux points sur lesquels une amélioration est souhaitable ? » (5 choix étant à faire parmi les 11 possibles). Il figure par ailleurs dans 21 % des réponses. Voir annexe 3.

⁷⁹ Voir 1.2.1.

2.2.2.3 Un effet de substitution dénoncé par endroits, sans que l'on puisse en évaluer l'ampleur

L’articulation entre les cités éducatives et le droit commun devrait éviter que les crédits de la politique de la ville ne se substituent aux financements préexistants, plutôt que de les renforcer.

Ce risque est identifié à compter de la revue de projets de 2022. L’ANCT, constatant que certaines cités éducatives utilisent la dotation spécifique pour des dépenses d’investissement ou d’équipement, rappelle que cette enveloppe, y compris le fonds du collège chef-de-file, « *doit servir en priorité à porter des actions d’ingénierie de la Cité éducative et à financer des actions thématiques nouvelles ou renforçant le droit commun, sans se substituer aux financements préexistants sur le territoire* ». Elle intègre dès lors cet impératif dans la note d’exécution financière de 2023, en pointant du doigt notamment la substitution au programme de réussite éducative (PRE). Dans la note d’exécution financière de 2024, la liste est élargie aux contrats de ville, aux dépenses de droit commun des collectivités territoriales et aux dispositifs financés par l’éducation nationale.

Cet effet de substitution est susceptible de concerter l’ensemble des institutions et des politiques publiques. Dans une note interne d’août 2023, l’ANCT dénonce une « *dérive* » de certains préfets, qui « *réduisent le montant des crédits P147 « ordinaires », prévus pour les contrats de ville par ailleurs, en considérant que l’enveloppe Cité éducative est suffisante [...] reprenant d’une main ce que l’État donne de l’autre* ». Au sein des crédits de la politique de la ville, la répartition des financements entre les cités éducatives et les actions relevant de « l’accompagnement scolaire », du « soutien à la parentalité », de « la lutte contre le décrochage scolaire des collégiens et des lycéens » ou encore du dispositif « Ville Vie Vacances » porté conjointement avec les Caf⁸⁰, ne fait l’objet d’aucun cadre et est laissé à l’appréciation des préfectures. Le risque est élevé de voir les dotations spécifiques des cités éducatives prendre le relai des crédits du programme 147 déployés précédemment au titre de ces diverses catégories, plutôt que de constituer des moyens supplémentaires.

Dans son dossier de renouvellement du label, la cité éducative de Pau signale qu’« *il est de plus en plus difficile de rester dans la non-substitution du droit commun* » face à l’insuffisance des moyens alloués aux soins, à la protection de l’enfance et au handicap. Ce risque de mobilisation de la cité éducative comme palliatif aux insuffisances de la médecine scolaire⁸¹ a été relevé par plusieurs acteurs rencontrés au cours de l’enquête. Du côté des collectivités, la question de la substitution au droit commun concerne les communes (du fait de leurs compétences en matière d’écoles et de périscolaire notamment), comme les départements, compétents pour les collèges et la protection de l’enfance. L’une des évaluations pilotées par l’Injep⁸² fait ainsi état d’une cité éducative où « *la programmation représente cette fois un effet*

⁸⁰ Il s’agit d’une partie des catégories cochées par les gestionnaires des crédits de la politique de la ville lorsqu’ils renseignent la plateforme de gestion de ces crédits. Les cités éducatives constituent une autre catégorie, qui permet de retracer les dotations spécifiques.

⁸¹ Sur ces insuffisances, voir en particulier le rapport de la Cour des comptes, *Les médecins et les personnels de santé scolaire*, mai 2020.

⁸² JEUDÉVI, rapport final sur « la mise en œuvre et les effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes », décembre 2023.

d'aubaine pour le Département, avec des moyens importants investis pour l'équipement numérique des collèges, et pour la Ville, avec le réaménagement de cours d'école.»

Ce risque de substitution est l'un des arguments ayant justifié la contrainte posée en 2024 de consacrer 30 % des dépenses à l'ingénierie⁸³. Il est avancé par l'ANCT comme par le comité national d'orientation et d'évaluation des cités éducatives (CNOE). Ce-dernier, dans son rapport final de 2021, souligne « *l'importance de concentrer les moyens spécifiques dédiés à la cité dans la mise en place d'une ingénierie efficace* », « *dans l'attente d'un budget consolidé, qui permettrait réellement de mettre en perspective les financements de droit commun et l'effort supplémentaire accompli par la commune pour accompagner la mise en place de la Cité éducative, et éventuellement de limiter les effets d'aubaine ou de substitution* ».

Les conventions interministérielles nationales, dont la signature est recommandée⁸⁴ par la Cour, pourraient permettre de limiter cet effet d'éviction et assurer la mobilisation renforcée du droit commun dans les QPV. La DGESCO considère toutefois que de tels accords peuvent être insuffisamment agiles face à l'évolution des besoins locaux et se montre plus favorable à la signature de conventions locales.

Cet effet de substitution n'est pas propre aux cités éducatives, qui s'inscrivent à cet égard dans la problématique plus large soulevée par les crédits spécifiques de la politique de la ville. En 2009 et à nouveau en 2012, la Cour des comptes⁸⁵ dénonçait un risque de substitution des crédits spécifiques du programme 147 aux crédits de droit commun, et identifiait les domaines de l'éducation et de l'emploi comme particulièrement marqués par cet effet pervers. Le constat fait par la Cour en 2009 de la difficulté à apprécier cet effet de substitution faute de données sur les crédits de droit commun déployés et d'une méthodologie spécifique, vaut toujours et tout particulièrement pour les cités éducatives. Il faudrait en effet pouvoir mesurer les évolutions comparées, dans les cités éducatives, des crédits de droit commun et des crédits spécifiques. Or les données financières relatives aux politiques de l'État comme aux crédits de la politique de la ville ne sont pas spatialisées sur le périmètre des cités éducatives. S'agissant des crédits de la politique de la ville par exemple, le périmètre retenu est celui des contrats de ville, qui peuvent comprendre une ou plusieurs cités éducatives, et sans forcément qu'elles ne couvrent la totalité du territoire du contrat de ville.

2.2.3 La forte mobilisation des moyens humains, difficile à quantifier, mériterait d'être mieux prise en compte par le niveau national

Au-delà des moyens budgétaires, les cités éducatives reposent principalement sur la mobilisation des acteurs de terrain, en particulier ceux impliqués dans la gouvernance mais aussi, plus largement, tous les acteurs appelés à faire vivre la cité en menant les actions qu'elle finance ou en y participant. La mobilisation des personnels de l'éducation nationale, indispensable à la réussite des cités au titre de la continuité éducative comme de la constitution des « grandes alliances éducatives », n'est toutefois ni facilitée ni encouragée par leur ministère au niveau national et intégralement laissée à l'appréciation de l'encadrement local. Le ministère

⁸³ Voir 1.22.

⁸⁴ Voir partie 1.

⁸⁵ Cour des comptes, *L'articulation entre les dispositifs de la politique de la ville et de l'éducation nationale dans les quartiers sensibles*, septembre 2009 et *La politique de la ville une décennie de réformes*, juillet 2012.

de l'éducation nationale considère en effet que, s'agissant d'une « *démarche locale centrée sur les priorités des territoires labellisés, le pilotage national ne se substitue pas au pilotage local* » et souligne l'« *autonomie* [des académies et des directeurs départementaux, qui] permet d'adapter les moyens aux contextes locaux. »

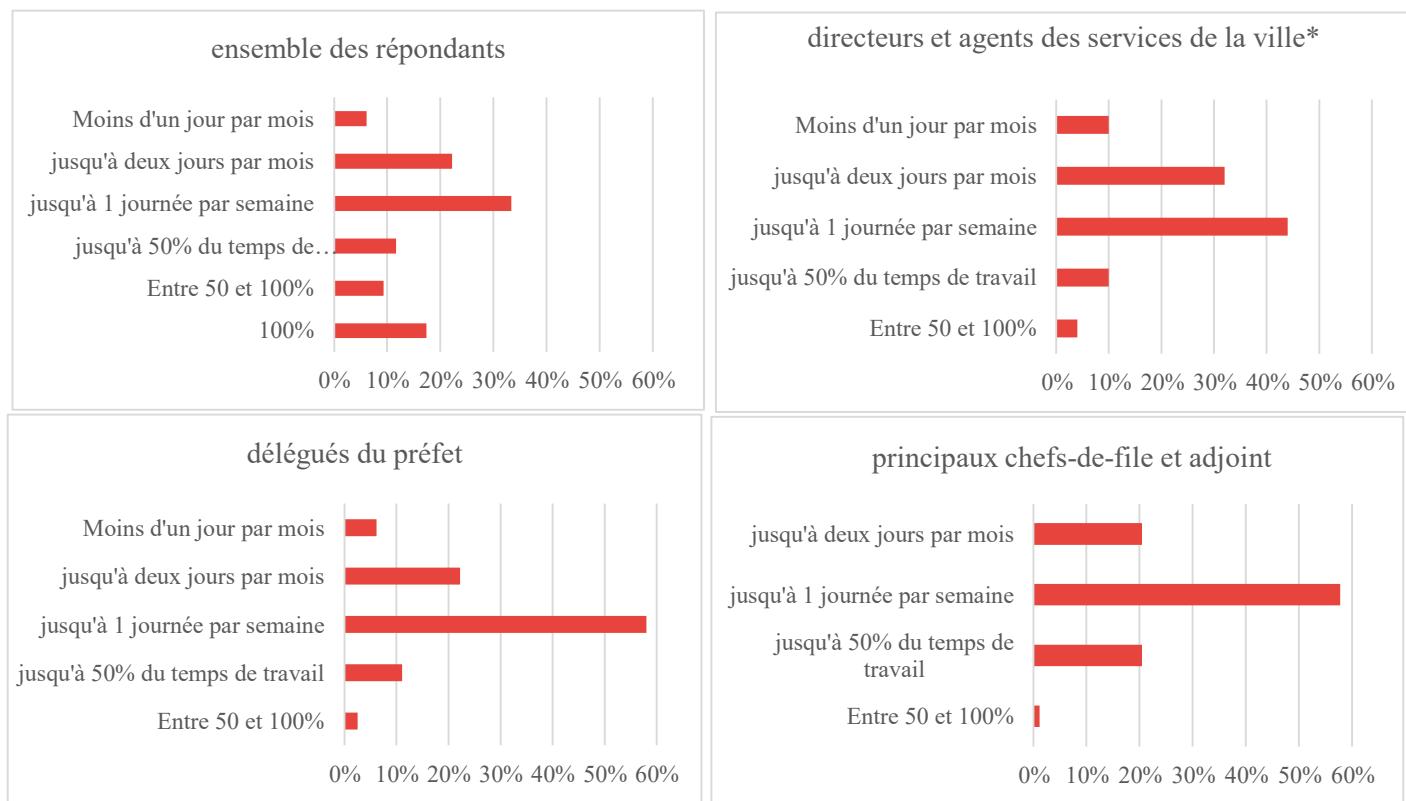
2.2.3.1 Des missions en plus, qui reposent sur des personnels fortement mobilisés

Les cités éducatives sont venues s'ajouter aux missions déjà remplies par les acteurs mobilisés, en premier lieu les membres de la « troïka », sans compensation. La charge de travail que représente le programme ressort ainsi comme le quatrième point d'amélioration le plus plébiscité par les acteurs de terrain dans le sondage effectué par la Cour⁸⁶. La comitologie est à la fois jugée très chronophage et indispensable pour la mise en œuvre de la cité éducative, qui mobilise les acteurs de terrain questionnés, de ½ journée à une journée par semaine principalement.

Ainsi, hors CPO, qui sont la plupart du temps sur leur poste à temps plein ou à mi-temps (s'agissant des CPO de l'éducation nationale), 44 % des sondés estiment que la cité éducative les mobilise jusqu'à une journée par semaine. C'est le cas de 58 % des principaux des collèges chef-de-file et des délégués du préfet à la politique de la ville. Une part significative d'entre eux estiment en outre que les cités éducatives représentent jusqu'à 50 % de leur temps de travail (21 % des principaux des collèges chefs-de-file et 11 % des délégués des préfets). Ces chiffres sont légèrement inférieurs pour les directeurs et agents des services de la ville (voir graphiques ci-dessous). Bien qu'il s'agisse d'une appréciation plus que d'un recensement précis des heures consacrées à la cité éducative, ces résultats témoignent de la charge qu'elle représente, y compris en termes de ressenti des agents.

Beaucoup soulignent dans les commentaires apportés le caractère fluctuant de leur implication, marqué par des périodes de mobilisation très dense, lors des analyses des projets déposés par exemple. L'appréciation d'une journée par semaine, lissée sur l'année, masque dès lors des périodes ponctuelles où la cité éducative mobilise les agents concernés à hauteur d'au moins 50 % de leur temps de travail.

⁸⁶ Voir annexe 3.

Graphique n° 2 : temps de travail représenté par la cité éducative pour les acteurs de terrain

* Agents des services en charge de la politique éducative ou des services en charge de la politique de la ville.

Source : Cour des comptes, résultats du sondage effectué en avril-mai 2025, ayant recueilli 614 réponses.

Or, les cités éducatives ont été mises en place avec comme seul ajout en matière de ressources humaines la création du poste de chef de projet opérationnel (CPO), co-financé par la cité éducative et la commune porteuse, administrativement, du poste. Ces CPO assurent des missions administratives et logistiques, et sont les courroies de transmission entre les membres de la troïka et entre les acteurs de terrain⁸⁷. L'université de Bordeaux, dans son rapport sur la gouvernance des cités éducatives⁸⁸, considère, du fait de leur rôle central, qu'ils sont les plus exposés à une surcharge de travail. Les résultats du sondage effectué par la Cour révèlent que seuls 28 des 187 CPO ayant répondu positionnent toutefois la charge de travail en première ou deuxième position par ordre de priorité des points à améliorer. La constitution de binômes de CPO, dans les cités éducatives où les rectorats ou les directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) ont décidé de nommer un agent sur un tel poste, est signalée comme un facteur important de réussite de la cité éducative et de capacité à assurer l'ingénierie nécessaire à sa mise en œuvre. L'existence ou non d'un binôme de CPO est une source d'inégalité entre les cités éducatives s'agissant des moyens étatiques déployés.

A contrario, les personnels de l'éducation nationale sont ceux qui attendent le plus une amélioration sur ce point : sur les 74 répondants au sondage qui placent la charge de travail en

⁸⁷ Sur les CPO, voir 1.2.2.

⁸⁸ Université de Bordeaux, *La « gouvernance » des cités éducatives*, juillet 2022.

premier par ordre de priorité, 48 relèvent des services académiques⁸⁹, dont 22 sont des principaux de collège chef-de-file. L'implication de ses agents constitue la principale modalité de participation du ministère de l'éducation nationale aux cités éducatives, au regard des très faibles crédits apportés, sans pour autant qu'un cadre national ne viennent en clarifier les modalités ou la faciliter (voir ci-dessous).

Pour les préfectures, les cités éducatives représentent un programme supplémentaire déployé dans les quartiers prioritaires de la ville. Lorsqu'elles assurent la majorité voire l'intégralité de la gestion des crédits des dotations spécifiques, la création d'une cité éducative se traduit par une augmentation du nombre de dossiers à instruire, sans moyens humains supplémentaires. L'un des participants au sondage signale ainsi que ces dossiers représentent 28 % des demandes de subvention à gérer administrativement. L'ambition de généraliser les cités éducatives afin de couvrir l'intégralité des QPV, tandis que les conditions de gestion des crédits ont été resserrées et privilégié une centralisation par les préfectures, doit aller de pair avec une réflexion plus poussée sur les conditions de réussite de ce programme. Alors que l'un des points forts des cités éducatives est leur réactivité, et que les équipes sont déjà fortement mobilisées sur les cités existantes, multiplier les labellisations et extensions fait courir le risque d'un épuisement des équipes comme d'un ralentissement des procédures, qui se trouveraient « embouteillées » dans les préfectures les plus mobilisées. Le ministère de l'intérieur estime ainsi que les services préfectoraux ne devraient pas supporter seuls les charges de gestion des cités éducatives.

Enfin, dans les collectivités, la mobilisation des équipes dépend largement du portage politique comme de la répartition des missions entre les différentes directions. Les services de la politique éducative, et/ou de la politique de la ville selon les cas, sont les principaux sollicités. Le temps de travail ainsi représenté est valorisé par les collectivités au titre de leur cofinancement de la cité éducative, sans qu'une évaluation nationale ne puisse être faite en l'absence de données sur le sujet⁹⁰. En regard, l'État, qu'il s'agisse des préfectures comme des services académiques, ne valorise pas son propre engagement humain dans le budget des cités éducatives, créant un déséquilibre dans l'appréciation du cofinancement. Les collectivités sont également les principales pourvoyeuses d'agents affectés à la cité éducative, au-delà des CPO. Ce sont souvent des référents sur des thématiques particulières, postes qui peuvent être intégralement financés par la collectivité ou cofinancés par la cité éducative.

Bien que difficile à quantifier précisément, cette mobilisation des ressources humaines au service de la mise en œuvre des cités éducatives est insuffisamment prise en compte par le pilotage stratégique national, qu'il s'agisse de l'ampleur des ambitions portées comme de la conduite « à marche forcée » de l'extension du programme. Le risque d'essoufflement, voire d'épuisement des équipes, est d'autant plus fort qu'elles ne bénéficient d'aucune compensation ni reconnaissance au titre du travail ainsi effectué « en plus », en particulier s'agissant des agents de l'éducation nationale.

⁸⁹ 12 relèvent de la préfecture, 13 de la commune ou EPCI, et 1 d'un GIP. Sur les 136 répondants qui placent ce point en première ou deuxième position par ordre de priorité, 81 relèvent des services académiques, dont 41 sont des principaux de collège chef-de-file.

⁹⁰ Les revues de projet ne précisent pas, s'agissant du cofinancement, s'il s'agit de financements nouveaux ou de valorisations et, au sein des valorisations, s'il s'agit de moyens humains.

2.2.3.2 La mobilisation des personnels de l'éducation nationale, en l'absence de pilotage ministériel, est source d'insatisfactions et d'inégalités

L'implication des personnels de l'éducation nationale est variable selon les postes occupés et les facilités octroyées, ou non, par les responsables locaux.

Les principaux des collèges chef-de-file, participants actifs à la gouvernance des cités, sont les premiers concernés par l'augmentation de la charge de travail qu'elles induisent en matière de gestion du « fonds de la cité ». Les premiers textes en 2019 et 2020 faisaient état d'une décharge accompagnant cette nouvelle mission, ainsi de l'instruction du 13 novembre 2020, relative à l'extension du programme :

« Le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports apportera une attention particulière aux ressources humaines nécessaires pour conforter le rôle de l'école et organiser le partenariat, notamment par la désignation d'un principal de collège comme chef de file pour l'ensemble des établissements relevant de la cité éducative, et à ce titre déchargé d'une partie de la gestion de son établissement, ou encore par la nomination d'un chef de projet opérationnel, choisi sur profil dans les équipes locales, et co-mandaté par l'État et la collectivité. »

Très rapidement toutefois, la mention d'une décharge au bénéfice du principal de collège chef de file, pour peu qu'elle ait été réaliste, a disparu des textes sur les cités éducatives, tandis qu'aucun outil n'est prévu pour valoriser le rôle assumé. De très fortes inégalités existent dès lors entre les principaux chefs-de-file, selon la façon dont le rôle est défini localement et selon qu'ils peuvent s'appuyer sur une équipe au complet (avec notamment la présence d'un adjoint), ou partager la participation aux instances de la cité avec d'autres agents des services académiques : chef de projet opérationnel (CPO) de l'éducation nationale, inspecteurs (IEN) ou coordonnateurs REP particulièrement mobilisés par exemple⁹¹. La DGESCO identifie d'ailleurs le soutien humain disponible comme source des principales difficultés rencontrées par les chefs de file, constatant que « *les chefs de projet opérationnels, tels que prévus dans l'instruction de février 2019, ne sont pas systématiquement nommés dans tous les territoires relevant de cette démarche.* »

De fait, l'instruction de 2019 n'impose pas la création de tels postes qui, à l'instar de la mise en place d'une décharge pour les principaux chefs-de-file, ont disparu des textes : les CPO éducation nationale ne figurent déjà plus dans le *vade-mecum* réalisé en octobre 2020. Si la décision de nommer des CPO est laissée à l'appréciation du recteur et/ou du directeur départemental (DASEN) conformément aux marges de manœuvre dont ils bénéficient pour l'allocation des moyens humains et financiers, aucune fiche de poste type ou grille d'évaluation n'a été élaborée au niveau national pour accompagner le déploiement de ces nouvelles missions. Alors que la DGESCO ne dispose pas de visibilité sur le nombre d'équivalents temps plein (ETP) concernés, l'ANCT recense 111 CPO éducation nationale en 2024, dont le tiers occupent leur poste à temps plein et dont le quart est en charge de deux, voire trois cités éducatives. Plus de la moitié des cités éducatives bénéficient ainsi d'un tel poste.

⁹¹ Sur la situation des principaux chefs-de-file, voir en particulier le rapport de l'université de Bordeaux, *La « gouvernance » des cités éducatives, Acteurs, organisation et mobilisations*, juillet 2022.

Tableau n° 8 : évolution du nombre de chefs de projet opérationnel de l'éducation nationale

	2021	2022	2023	2024
<i>Nombre total de Cités éducatives</i>	126	208	208	210
<i>Nombre de CPO « éducation nationale »</i>	52	109	111	111
<i>Équivalent temps plein*</i>	/	30 %	59 %	30 %

* Lecture : en 2022, 30 % des postes correspondent à un ETP, la marge restante s'établissant entre 0.5 et 1 ETP.

Source : ANCT

S'agissant des agents des rectorats et des directions départementales, principalement les IEN et les coordonnateurs thématiques, leur mobilisation est largement tributaire de leur volonté individuelle, en l'absence de réelle incitation, et de l'impulsion donnée par les recteurs comme par les DASEN. Au niveau de l'enseignement primaire comme au collège, les chefs d'établissements sont les plus impliqués. S'agissant des directeurs d'école, la décharge dont certains bénéficient en lien avec la taille de l'établissement⁹² est perçue comme déterminante pour permettre l'impulsion de projets collectifs, la mise en place de partenariats ou encore la participation à des événements de la cité éducative (formations, séminaires, etc.). La Cour recommande d'ailleurs dans son rapport sur l'enseignement primaire de généraliser progressivement la fonction de directeur à temps complet⁹³. Le ministère de l'éducation nationale indique que la piste de la décharge pourrait être creusée au regard du maillage territorial et des moyens localement disponibles.

Les enseignants sont, en revanche, identifiés comme plus éloignés des cités éducatives, et plus difficiles à mobiliser. Les enseignants les plus impliqués, en portant ou en contribuant à des projets, sont souvent ceux qui étaient déjà les plus actifs dans les partenariats et les différentes actions menées au sein de l'établissement⁹⁴. La cité éducative est souvent perçue par les enseignants comme une source de financement pour des projets montés par eux, au sein de leur établissement. Le choix de certaines cités d'imposer une dimension partenariale aux actions financées est ici déterminant pour limiter cet effet « guichet », alors que les actions répertoriées en 2024 par les cités éducatives sont pour 18 % d'entre elles qualifiées de « non collaboratives ». Parmi ces dernières, le tiers est mené par un établissement d'enseignement⁹⁵ et le tiers par une association.

Surtout, les acteurs des cités éducatives comme les directeurs d'établissement relèvent la difficulté à faire participer les enseignants à des temps collectifs, en premier lieu les formations interacteurs. L'octroi de décharges pour une telle participation est à la discrétion des DASEN. Or, ces derniers doivent composer avec la priorité qui est celle d'assurer aux élèves la présence d'un enseignant, dans un contexte où la capacité à assurer les remplacements est inégale d'un département à l'autre. Le fait que les formations interacteurs montées dans le cadre

⁹² Un directeur bénéficie d'une décharge, c'est-à-dire qu'il consacre la totalité de son temps à ses fonctions de direction, par opposition à du temps d'enseignement, dès lors que l'établissement compte plus de 12 classes. Pour les établissements de taille inférieure, la décharge est partielle et dépend du nombre de classes.

⁹³ Cour des comptes, *L'enseignement primaire*, mai 2025.

⁹⁴ Sur ce sujet, voir notamment le rapport JEUDÉVI, *La mise en œuvre et les effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes*, décembre 2023.

⁹⁵ Les données sont de source ANCT. Les autres catégories sont les collectivités, les établissements publics (GIP, caisse des écoles, centre communal d'action sociale, etc.) et « autre ».

des cités éducatives ne puissent être comptabilisées au titre de la formation continue des enseignants est une difficulté supplémentaire.

Enfin, les différences entre les établissements classés en REP+ et les autres créent des effets de seuil qui ont conduit à la Cour à proposer de sortir de ce système binaire⁹⁶. Les enseignants exerçant dans une école REP+ bénéficient de la libération de 18 demi-journées par année scolaire pour participer aux travaux en équipe, nécessaires à l'organisation de la prise en charge des besoins particuliers des élèves, aux rencontres de travail entre collègues et entre degrés, et aux relations avec les parents d'élèves et les partenaires. Au collège, dans le même but, chaque heure assurée dans les établissements REP+ est décomptée pour la valeur d'1,1 heure pour le calcul des maximas de service⁹⁷. La Cour a relevé dans son rapport sur l'éducation prioritaire la diversité des pratiques de mise en œuvre de ces temps collectifs, en particulier dans le second degré⁹⁸. S'il n'a pu être évalué dans quelle mesure ces adaptations du temps de travail sont mises à profit pour participer aux cités éducatives, l'absence de telles adaptations pour les autres établissements a été mainte fois présentée comme bloquante par les acteurs rencontrés. Au-delà, la décorrélation progressive des cartographies des cités éducatives et de l'éducation prioritaire accentue la dichotomie entre l'ambition de constituer une grande alliance, et les moyens mis à disposition des agents pour y participer effectivement.

À ce triple constat d'une forte sollicitation de certains personnels, de la difficulté à mobiliser les enseignants et des différences qui existent entre les établissements et entre les départements, répond l'absence de pilotage de la DGESCO. Aucune instruction ou circulaire n'aborde la participation des personnels de l'éducation nationale aux cités éducatives, et le ministère ne mobilise aucun de ses outils pour faciliter ou valoriser une telle participation. Cette inaction conforte le constat de la faiblesse du portage politique au niveau national.

Outre les primes ou autres formes de rémunération, plusieurs outils pourraient ainsi être mobilisés, y compris en faisant l'objet de modalités spécifiques pour les établissements en cité éducative, en particulier :

- les évaluations, afin de valoriser dans le parcours de carrière la participation active à une cité éducative ; le ministère de l'éducation nationale indique à ce sujet que des travaux sont menés pour mieux valoriser les fonctions impliquant un surcroît d'investissement des personnels ;
- les décharges, qui nécessiteraient toutefois de contrôler leur bon usage dans le cadre de la cité éducative ;
- le profilage des postes pour les principaux chefs de file, à l'instar de ce qui est expérimenté depuis 2022 pour les établissements en REP+⁹⁹.

A minima, les chefs de file doivent faire l'objet d'une attention spécifique au regard des obligations qui naissent de leur rôle. S'il ressort de l'enquête que certains responsables locaux tiennent compte de leur statut de chef de file lors de la fixation des primes, une position claire du ministère sur ce point serait opportune, tandis que certaines mesures (valorisation dans la carrière, profilage du poste) sont susceptibles d'être menée à budget constant.

⁹⁶ Cour des comptes, *L'éducation prioritaire, une politique publique à repenser*, mai 2025.

⁹⁷ La pondération s'applique dans la limite des obligations de service, soit 18 heures pour un enseignant certifié et 15 heures pour un enseignant agrégé.

⁹⁸ Cour des comptes, *L'éducation prioritaire, une politique publique à repenser*, mai 2025.

⁹⁹ Sur les avantages et limites du profilage des postes, voir en particulier Cour des comptes, *La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale*, octobre 2024.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La déclinaison territoriale des cités éducatives révèle les forces comme les faiblesses d'un programme dont le cadre laisse une grande liberté aux acteurs locaux.

Ces derniers, dès lors qu'ils mettent en œuvre une cité éducative conformément à la philosophie de la démarche, sont dotés d'une importante capacité d'expérimentation au service des besoins propres du territoire concerné. La méthode garantit la constitution progressive d'un réseau d'acteurs, et favorise le passage de la cohabitation, voire de la compétition, à une collaboration porteuse de complémentarité. L'inscription de l'éducation nationale dans l'écosystème institutionnel local est le principal avantage relevé par les acteurs rencontrés.

La réussite de ces cités éducatives où une transformation structurelle est amorcée repose sur un contexte local propice. A contrario, le risque existe ailleurs d'une collaboration de façade au service de la seule perception de crédits supplémentaires, voire de la substitution de ces crédits à ceux qui devraient être déployés par le droit commun. Si les difficultés à atteindre toutes les ambitions portées par le programme ne peuvent pas être vues comme étant synonymes d'échec, les dysfonctionnements, s'agissant de la gouvernance comme du risque de substitution au droit commun, relèvent d'un écart significatif au projet initial. Pour autant, de façon anormale, de tels dysfonctionnements ne portent pas de conséquences s'agissant du maintien du label et des financements associés.

Les cités éducatives reposent largement sur la mobilisation des agents des préfectures, des collectivités et de l'éducation nationale. Le seul recrutement d'un chef de projet opérationnel peut ne pas suffire pour faire face à l'ensemble des ambitions portées, tandis que les administrations centrales, en premier le ministère de l'éducation nationale, ne tiennent pas compte de la création de ce programme dans le cadre de la gestion de leurs ressources humaines.

3 DES DOTATIONS FINANCIERES MAINTENUES SANS VERIFIER OU EVALUER L'ADEQUATION AUX BESOINS

Le budget global affecté au programme des cités éducatives a augmenté concomitamment à son extension, pour atteindre 78 M€ exécutés en 2024 sur le programme « politique de la ville », auxquels s'ajoutent 3,2 M€ du programme « vie de l'élève » du ministère de l'éducation nationale. L'analyse de la fixation et de la répartition des dotations individuelles des cités éducatives révèle des différences peu compréhensibles. L'évaluation, pourtant placée au cœur de ce programme expérimental soulève des difficultés d'ordre méthodologique et n'a aucune incidence sur les financements apportés ou sur le maintien du label.

3.1 L'extension du programme, et le refus de remettre en cause les dotations initialement octroyées, expliquent la hausse du budget

Le montant total alloué au programme des cités éducatives va croissant avec la labellisation de nouvelles cités et l'élargissement de certaines d'entre elles. Le gouvernement n'a pas remis en cause le niveau des dotations des cités à l'occasion de leur renouvellement, limitant d'autant, dans le budget imparti, la possibilité de nouvelles labellisations.

3.1.1 Un budget qui a plus que doublé dans le cadre de l'extension du programme

Les crédits affectés au programme des cités éducatives relèvent de deux ministères et programmes budgétaires distincts : le ministère de l'intérieur, gestionnaire du programme 147 « politique de la ville », qui englobe les dotations des cités et les crédits d'animation nationale, et le ministère de l'éducation nationale, à travers le programme 230 « vie de l'élève », avec des crédits d'un montant beaucoup plus faible et proportionnels au nombre de cités.

3.1.1.1 Les crédits des fonds des cités éducatives du programme 230 révèlent les difficultés à suivre le nombre de cités au gré des changements de périmètre

Le programme 230 « vie de l'élève » abonde les « fonds des cités éducatives » destinés aux collèges chefs de file, pour un montant total exécuté de moins de 3,2 M€ en 2024. L'engagement financier du ministère de l'éducation nationale est ainsi marginal au regard de la place occupée dans la gouvernance tant au niveau national que local. Ce montant est, selon les données transmises par la DGESCO, proportionnel au nombre des cités, avec 15 000 € par cité.

Toutefois, l'ANCT et la DGESCO ne présentent pas les mêmes chiffres à compter de 2022. L'ANCT, avançant que certaines cités comportent plusieurs collèges chefs de file, estime que le montant total des fonds des cités est de 3,5 M€ en 2024, tandis que les deux coordonnateurs ne s'accordent pas sur le nombre de cités éducatives (210 en 2024 selon l'ANCT, et 212 selon la DGESCO). Cet écart s'explique par la difficulté à suivre des périmètres mouvants (certaines cités se scindent, d'autres opèrent des fusions, etc.).

Outre les crédits budgétaires, le ministère de l'éducation nationale contribue par la nomination dans certains départements de chefs de projet opérationnel des cités éducatives, qui sont des agents des services académiques. Selon l'ANCT, non confirmée par la DGESCO, ces CPO sont au nombre de 111, dont 30 % travailleraient à temps plein sur les cités éducatives¹⁰⁰. Ils ne sont pas comptabilisés au titre de la contribution officielle du ministère au programme.

¹⁰⁰ Voir 2.2.3. 30 % travaillent à temps plein sur les cités éducatives selon l'ANCT.

3.1.1.2 La hausse des crédits du programme 147 destinés aux cités éducatives est proportionnellement légèrement inférieure à celle du nombre de cités.

Les montants programmés et exécutés sur le programme budgétaire 147 au titre des cités éducatives ont crû fortement en quelques années, en cohérence avec les vagues de labellisation successives. Le montant exécuté atteint 78 M€ en 2024, pour 210 cités, soit 15 % des crédits de la politique de la ville. En 2023, le budget moyen que représente la dotation spécifique des cités éducatives par élève sur le périmètre primaire-collège (plus de 787 000 élèves) est d'environ 85 €¹⁰¹, contre un budget moyen par élève de 1 529 € pour l'éducation prioritaire.

Tableau n° 9 : évolution du budget des cités éducatives du programme 147 (2019-2024)

Années	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Montant en loi de finances initiale</i>	8,2	31	48	79,5	79,5	105,8
<i>Budget programmé, dont :</i>	8	29,7	37,6	71,5	70,2	77,6
<i>Montant total des dotations des cités*</i>	8	28,1	36	69,9	69,9	77,3
<i>Crédits d'animation nationale</i>		1,6	1,6	1,6	0,3	0,3
<i>Montant exécuté</i>	8,2	28,8	36,4	69,3	71,1	78

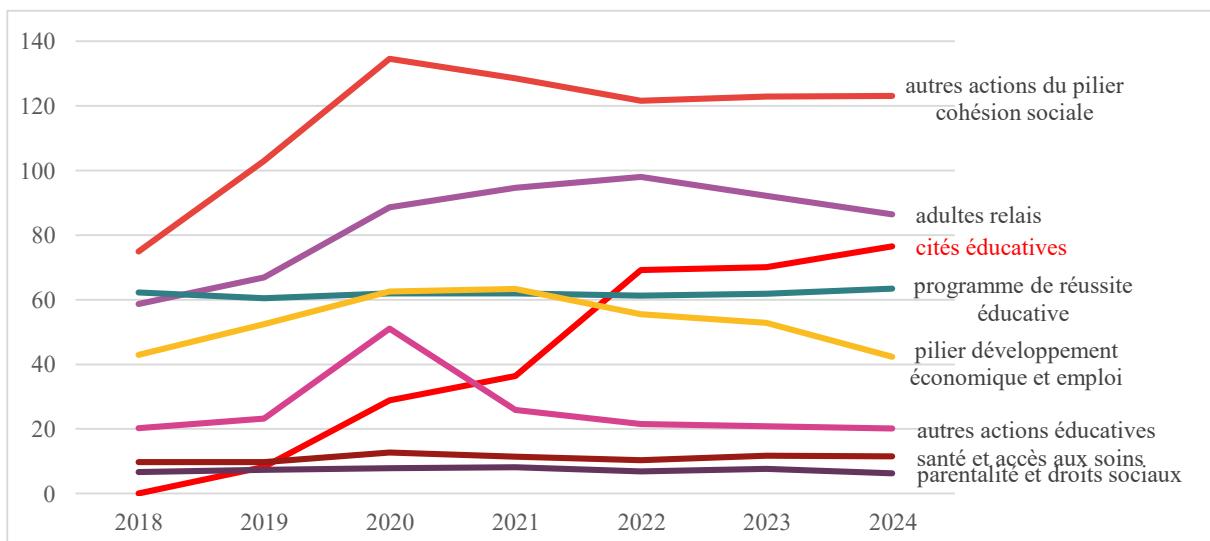
* Y compris les fonds d'amorçage versés en 2019 (8 M€) et 2024 (3,9 M€), qui constituent une aide financière au montage du projet, et de la candidature.

Source : Cour des comptes. Données ANCT pour les dotations des cités, et DGCL pour les autres données.

L'exécution supérieure en 2023 par rapport au budget programmé est expliquée par la DGCL par une délégation de 778 000 € à l'Île-de-France, imputée sur la ligne des cités éducatives, sans que la destination réelle de ces crédits ne soit précisée, ainsi que par des « besoins complémentaires » locaux. La réduction du budget en 2024 par rapport au montant en loi de finances initiale est due à des annulations et gels de crédits dans le cadre du contexte budgétaire contraint, qui a eu un impact sur l'extension du programme (voir ci-dessous).

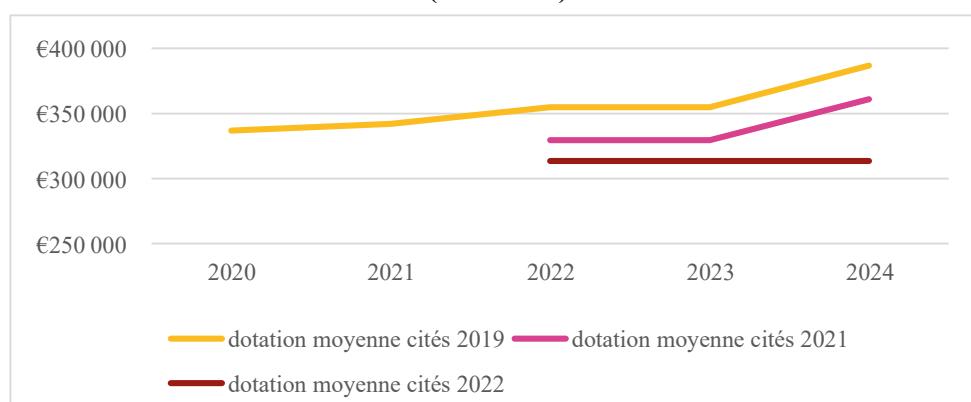
Au sein du programme 147, les cités éducatives représentent en 2024 près du quart du budget du pilier « cohésion sociale », et près de la moitié des crédits « éducation ». Il a ainsi supplanté en 2022 le programme de réussite éducative (PRE, 63,4 M€ exécuté en 2024) comme principal dispositif éducatif de la politique de la ville.

¹⁰¹ Estimation fondée sur les données disponibles, pour 201 cités, des effectifs à la rentrée scolaire 2022-2023 sur le périmètre des cités au 1^{er} septembre 2022 (source : DEPP).

Graphique n° 3 : évolution des crédits de certaines composantes du programme 147 (2018-2024)

Source : Cour des comptes. Données issues des rapports annuels de performance.

Les crédits programmés au titre de la dotation des cités éducatives¹⁰² ont connu une hausse de 157 % entre 2020 et 2024, tandis que le nombre de cités augmentait de 162 %. La dotation moyenne des cités éducatives (353 000 € en 2024) est inférieure d'une vague de labellisation à l'autre, comme l'illustre le graphique ci-dessous¹⁰³. Ces disparités sont justifiées par les administrations par le fait que les premières cités éducatives labellisées correspondaient aux territoires les plus en difficulté et identifiés comme prioritaires. Il est probable que la mise en place, à compter de la troisième vague de labellisation, d'une grille d'évaluation visant à estimer un montant théorique de dotation, ait également joué un rôle dans la révision à la baisse des dotations moyennes.

Graphique n° 4 : dotation moyenne des cités éducatives, en année pleine, par vague de labellisation (2020-2024)

Source : Cour des comptes. Données ANCT.

¹⁰² Hors crédits d'animation nationale et hors fonds d'amorçage.

¹⁰³ Graphique fondé sur les données des dotations individuelles fournies par l'ANCT. Leur somme est supérieure au montant total transmis par l'ANCT, retenu dans le tableau 7, pour 2023 (100 000€ d'écart) et 2024 (750 000€).

3.1.1.3 Les réductions de crédits accompagnent une extension progressive

La LFI 2025 prévoit une enveloppe de 91,02 M€ contre 139,4 M€ programmés initialement dans la loi de programmation des finances publiques pour 2025-2027. La réduction de crédits, comme celle ayant eu lieu en 2024, affecte la généralisation du programme annoncée lors du comité interministériel des villes du 27 octobre 2023 et qui a comme objectif que les cités éducatives couvrent l'ensemble des QPV.

Une telle généralisation repose tout d'abord sur des extensions de périmètres de cités éducatives existantes. Une cinquantaine de cités éducatives des première et deuxième vagues ont été étendues en 2024 à l'occasion de leur renouvellement¹⁰⁴ pour un montant total de dotations supplémentaires de 3,9 M€¹⁰⁵.

Elle suppose également la labellisation de nouvelles cités éducatives. Alors que l'ANCT avait proposé en 2023 un scenario fondé sur trois niveaux de dotations (de 50 000 à 250 000 €), conduisant à une forfaitisation des enveloppes en fonction de la situation des territoires, ce scenario n'a pas été retenu. Outre qu'il devait permettre, selon l'ANCT, de « normaliser » les enveloppes des cités éducatives existantes à l'occasion de leur renouvellement, ce scenario s'inscrivait dans le cadre d'un objectif fixé de 850 cités éducatives. En regard, le budget 2025 permet de financer en année pleine une quarantaine de cités éducatives supplémentaires selon l'hypothèse d'un maintien de la dotation moyenne des cités éducatives. De fait, et de façon raisonnable, quarante nouvelles cités éducatives ont été annoncées comme devant être labellisées en mai 2025.

En effet, la labellisation d'un grand nombre de cités éducatives assortie de faibles dotations augmenterait le risque d'une répartition inéquitable des dotations et celui d'échec de la mise en œuvre de la démarche dans les nouveaux territoires, faute de moyens suffisants.

Au-delà de la question de sa pertinence¹⁰⁶, l'ambition affichée d'une généralisation du programme présente le risque de faire l'impasse d'une réflexion, et d'une évaluation, sur la pertinence du périmètre géographique des cités éducatives. De trop grandes et trop rapides extensions peuvent conduire à une dérive vers un simple guichet de subvention, d'autant plus que les moyens humains n'évoluent pas concomitamment¹⁰⁷. Le déploiement de cités éducatives à cheval sur plusieurs communes a été relevé par le CNOE comme complexe et facteur d'échec. Or, les stratégies locales quant au périmètre géographique diffèrent largement : alors que la commune de Gennevilliers a fait le choix d'étendre la cité éducative à la totalité du QPV (soit, la quasi-totalité du territoire de la commune), celle de Tours préfère concentrer ses moyens sur une seule cité éducative, limitée au périmètre d'un de ses 8 QPV. Ces décisions locales pourraient utilement bénéficier d'un éclairage apporté par la coordination nationale, sur le fondement de partages d'expérience ou d'un travail d'analyse *ad hoc* afin de limiter les risques liés à la course à l'extension.

¹⁰⁴ Il s'agit d'une estimation de la Cour effectuée sur le fondement du tableau listant les QPV des cités éducatives en 2021 et du tableau des cités éducatives au 31/12/2024 fourni par l'ANCT.

¹⁰⁵ Le montant est de source ANCT.

¹⁰⁶ Voir 1.3.

¹⁰⁷ Sur la mobilisation des moyens humains, voir 2.2.3.

3.1.2 L'opportunité manquée des renouvellements pour réviser à la baisse les dotations des cités éducatives

Le renouvellement du label, qui s'accompagne d'un engagement de financements sur trois ans, était l'occasion de réviser les dotations des cités éducatives, à la hausse ou à la baisse.

Pour le renouvellement en 2024 des cités éducatives des premières et deuxièmes vague, l'ANCT proposait comme premier scenario de réduire les dotations de 20 % « *considérant que la démarche est à l'œuvre [...] et que dès lors elle est aujourd'hui solide et devrait prioritairement être soutenue par la mobilisation du droit commun* »¹⁰⁸, et d'accorder 100 % des demandes d'enveloppe supplémentaire liées aux extensions de périmètres. C'est toutefois un second scenario qui a été retenu. Les enveloppes ont été maintenues, et augmentées en cas d'extension pour les cités en ayant fait la demande. Le détail des augmentations d'enveloppes révèle de nombreuses divergences avec le ratio moyen de 50 000 € par QPV supplémentaire, notamment pour les cités de la première vague¹⁰⁹. Le renouvellement semble avoir été mis à profit pour réajuster certaines dotations issues des arbitrages de 2019 (voir ci-dessous).

Pour le renouvellement de la troisième vague en 2025, l'ANCT préconisait une réduction des enveloppes initiales de 15 %, en accordant 100 % des demandes d'augmentation liées aux extensions de périmètre. Ce scenario représentait une économie de 3,5 M€ devant permettre de soutenir la labellisation de nouveaux territoires. La ministre chargée de la ville a toutefois privilégié la cohérence avec le renouvellement effectué en 2024, soit le maintien des enveloppes assorti d'ajustements à la hausse en cas d'extension.

Ces décisions successives de ne pas revoir à la baisse les dotations des cités éducatives sont d'autant plus regrettable que l'argument avancé tant par l'ANCT que la DGCL, et portant sur une prise de relai par le droit commun, est légitime. Une baisse des enveloppes aurait confirmé que les cités éducatives sont avant tout une méthode et un état d'esprit visant à assurer la cohérence de l'utilisation des autres crédits déployés dans les QPV.

3.2 Des différences de dotations entre les cités éducatives inexpliquées

3.2.1 L'élaboration d'une grille d'analyse des candidatures témoigne d'un souci de rationalisation des dotations

Pour les 80 premières cités éducatives, le label étant en phase expérimentale sans cadre établi, une analyse des dossiers « au cas par cas » a conduit à une dotation « au cas par cas »¹¹⁰. Les dotations vont de 127 000 € à 650 000 € en 2020, pour un budget moyen de 81 € par élève.

Pour la labellisation de la deuxième vague en septembre 2021, l'ANCT a élaboré une grille d'analyse des candidatures afin d'établir un montant théorique de dotation, qui a servi de base à la décision finale de répartition des crédits entre les nouvelles cités éducatives. Cette

¹⁰⁸ ANCT, note à l'attention de la directrice de cabinet de la secrétaire d'État chargée de la ville, 12 février 2024.

¹⁰⁹ Par exemple : Avignon (20 000 €) ; Dreux/Vernouillet (119 000 €) ; Nîmes (123 000 €) ; Angers (175 000 €).

¹¹⁰ ANTC, réponse apportée dans le cadre de l'enquête.

grille a été reprise pour la labellisation de la troisième vague au 1^{er} janvier 2022. Elle identifie un certain nombre d'éléments visant à apprécier la qualité de la candidature : le nombre d'habitants en QPV, le recouplement avec la cartographie de l'éducation prioritaire, la présence d'un quartier de reconquête républicaine, la présence d'un programme national de rénovation urbaine, l'indice de position sociale (IPS) du collège le plus faible et la qualité du dossier.

L'indice de position sociale

L'indice de position sociale (IPS) d'un établissement scolaire est un indicateur calculé par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP). Il résume les conditions socio-économiques et culturelles des familles des élèves de l'établissement, et permet de rendre compte des disparités sociales entre établissements comme au sein des établissements.

Le statut social des élèves est appréhendé à partir des professions et catégories sociales de leurs parents. Pour chacune, la valeur numérique de référence de l'IPS correspond à la moyenne pondérée de caractéristiques telles que les diplômes, les pratiques culturelles, les conditions matérielles, le capital culturel. Ainsi, dès lors que les professions et catégories sociales des parents ont été recueillies, il suffit d'appliquer les valeurs de référence de l'IPS, leur moyenne permettant d'apprécier le niveau social de l'établissement.

L'IPS étant basé sur les professions et catégories sociales déclarées par les familles, il est soumis à une certaine marge d'erreur.

Le calcul du montant théorique de dotation a été fait, lui, sur la base de trois coefficients. Les deux premiers reflètent le souci d'évaluer le besoin en dotation au regard de la situation du territoire : nombre d'habitants en QPV et IPS du collège le plus faible. Le troisième est constitué de la note obtenue sur le dossier de candidature et témoigne de la volonté de pondérer la dotation au regard du caractère plus ou moins sérieux de la démarche initiée.

L'équilibre ainsi recherché explique une partie des disparités : certains territoires très en difficulté ont une dotation relativement faible en raison des insuffisances de leur candidature, tandis que d'autres cités éducatives bénéficient d'une « prime à la qualité ». Cette grille présente l'avantage d'aboutir à un montant théorique plus objectif que l'appréciation au cas par cas effectuée lors de la première vague. Ce montant théorique a servi de fondement à la proposition faite par l'ANCT de répartition de l'enveloppe globale entre les nouvelles cités éducatives, avec des ajustements (voir ci-dessous). Les coefficients retenus présentent toutefois quelques limites.

Le choix de retenir la population totale des QPV, alors que le périmètre de la cité éducative ne correspond pas systématiquement à celui du QPV et que la part des moins de 25 ans dans la population n'est pas identique d'un QPV à l'autre, s'explique par l'absence de données démographiques sur le périmètre des cités éducatives. Ce choix peut créer un biais, qu'il est difficile d'évaluer en raison des divers facteurs pris en compte pour déterminer la dotation des cités éducatives. À titre d'exemple, les cités éducatives de La Rochelle et Lille Nord-est se sont vues attribuer un même coefficient lié à la population en QPV, alors que les effectifs de la cité éducative en primaire et collège s'élèvent à la rentrée 2022 à environ 3 800 élèves pour Lille Nord-est contre 1 800 élèves pour La Rochelle. Leurs dotations respectives en 2023 (450 000 € pour Lille Nord-est et 420 000 € pour La Rochelle) conduisent dès lors à un budget par élève dont l'écart est notable : 119 € pour Lille Nord-est contre 234 € pour La Rochelle. L'IPS des deux cités éducatives, sensiblement identique, ne peut expliquer cet écart.

Le choix de retenir l'IPS comme seul facteur d'appréciation de la situation économique et sociale de la cité éducative est critiquable, s'agissant d'un indicateur déclaratif, pour lequel la DEPP conseille elle-même « *de ne pas surinterpréter des différences de 3 points ou moins concernant les IPS moyens des écoles* ». Au-delà, le fait de retenir l'IPS du collège le plus faible, plutôt que l'IPS moyen de la cité éducative, a eu un impact limité sur la notation finale des cités éducatives. Ainsi, s'agissant de la troisième vague de labellisation, près de la moitié des cités éducatives¹¹¹ auraient eu le même coefficient de pondération si l'IPS moyen avait été retenu, et seulement 4 cités éducatives auraient eu un coefficient de 2 points inférieur ou supérieur (sur une échelle de 1 à 4).

Il est en revanche difficile d'apprécier la pertinence du coefficient relatif à la qualité de la candidature. Par définition, il repose sur une appréciation subjective, fondée sur la lecture de l'ensemble des dossiers. Un effort est toutefois fait pour déterminer cette notation selon sept critères¹¹², et pour éclairer chaque dossier par des commentaires.

3.2.2 Une répartition des dotations difficilement justifiée

L'effort de rationalisation porté par la grille d'élaboration des montants théoriques de dotation ne conduit pas à une répartition aisément compréhensible des enveloppes attribuées.

Si une corrélation est observée entre le niveau de dotation des cités éducatives et les effectifs de primaire et collège (voir graphiques ci-dessous), qui est plus marquée pour la seconde vague de labellisation, elle n'empêche pas d'importants écarts dans les dotation moyennes par élève, qui ne s'expliquent pas par l'indice de position sociale des cités éducatives.

Les dotations moyennes par élève vont de 18 € pour la cité éducative de Dreux à 373 € pour celle de Sedan pour l'année scolaire 2022-2023¹¹³. La dotation moyenne par élève varie d'une vague de labellisation à l'autre, avec 81 € par élève pour la première vague, 77 € pour la seconde et 98 € pour la troisième. Cet écart en faveur des cités éducatives de la troisième vague est contraire à l'idée selon laquelle les 80 premières cités éducatives correspondaient aux territoires identifiés comme étant les plus en difficulté, nécessitant donc un soutien plus fort.

Les augmentations de dotation liées à l'extension géographique de certaines cités éducatives lors de leur renouvellement, en reposant sur un ratio commun de 50 000 € par QPV supplémentaire, ont eu un impact à la hausse ou à la baisse sur la dotation moyenne par élève de la cité éducative concernée. À titre d'exemple, parmi les territoires étudiés, l'extension de la cité éducative de Toulouse Grand Mirail a conduit à légèrement augmenter la dotation moyenne par élève (de 83 à 86,5 € par élève sur le périmètre primaire-collège), celle de Toulouse Nord a baissé (de 129 € à 82 € par élève), comme celle de Gennevilliers (de 101 € à 51 € par élève)¹¹⁴.

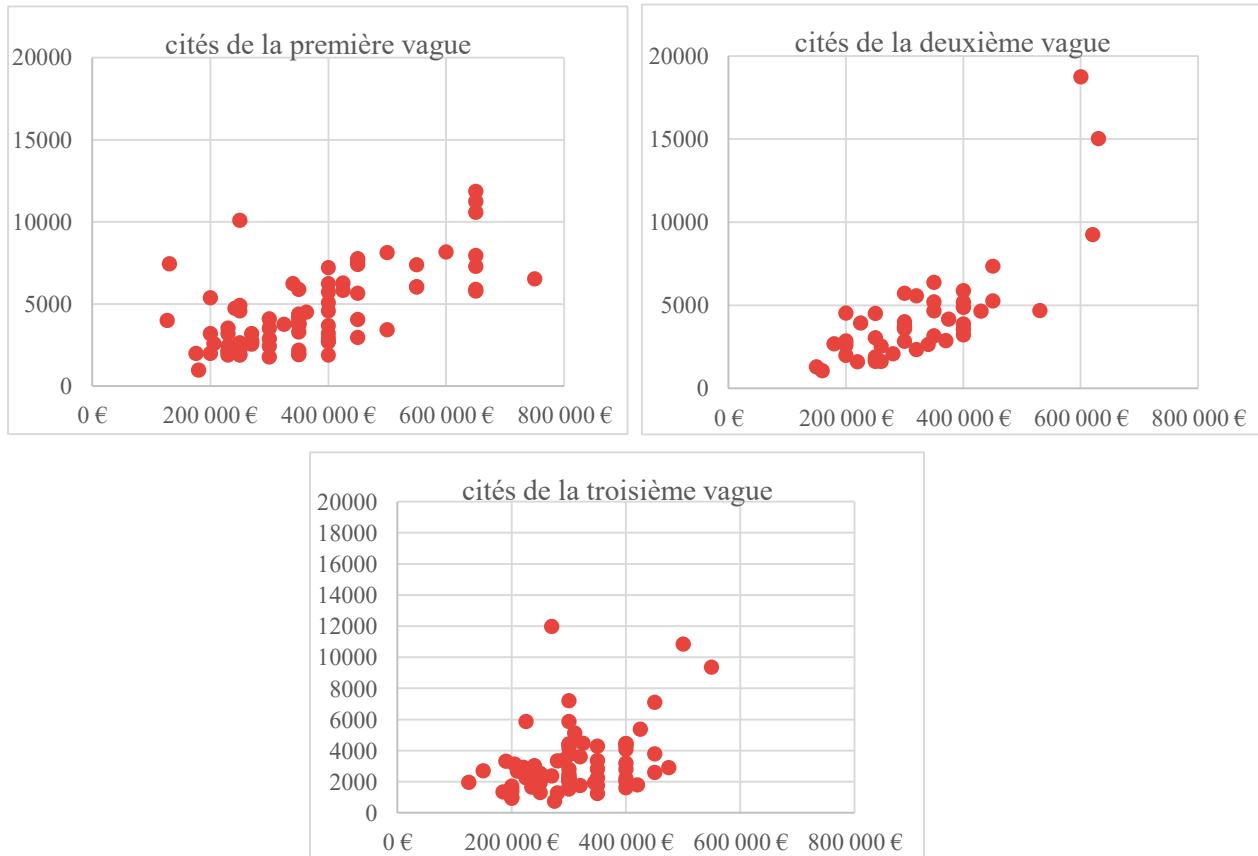
¹¹¹ 33 sur les 68 pour lesquelles le calcul de l'IPS moyen a pu être effectué.

¹¹² Ils font l'objet d'une note sur 5, dont la moyenne constitue le coefficient retenu pour déterminer le montant théorique de dotation. Les sept critères sont : le périmètre géographique, le diagnostic, les objectifs, la gouvernance, le pilotage, le plan d'actions et l'évaluation. La moyenne constitue la « note de la candidature ».

¹¹³ Année pour lesquelles les données de la DEPP relatives aux effectifs en cité éducative ont été fournies, sur le périmètre des cités au 1^{er} septembre 2022. Le montant de dotation est celui, identique, des années 2022 et 2023.

¹¹⁴ Le calcul a été fait sur le fondement des effectifs des cités éducatives au 1^{er} septembre 2022, tels que fournis par la DEPP, et des effectifs des établissements listés comme faisant partie des cités éducatives en 2025 (data.education.gouv.fr).

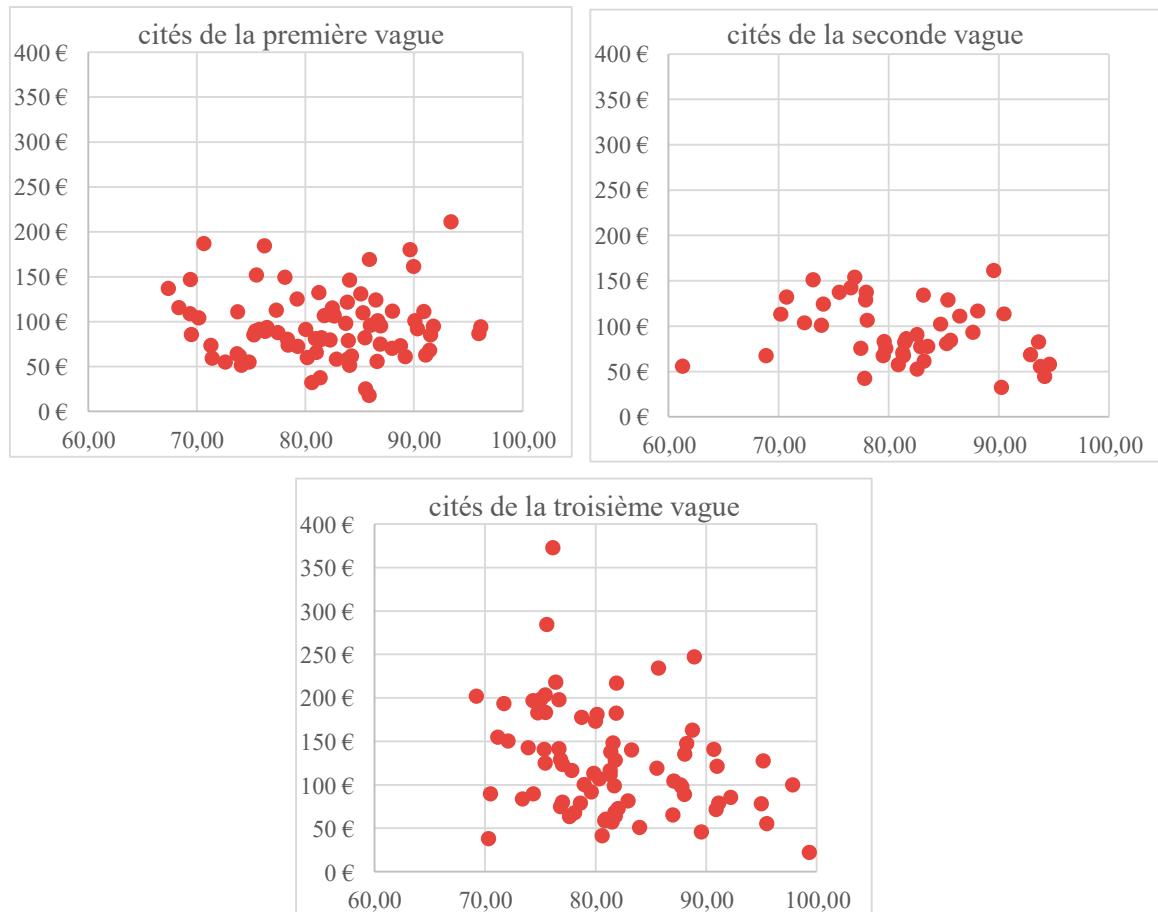
Graphique n° 5 : dotations des cités éducatives en fonction des effectifs de primaire et collège, par vague de labellisation (2022)



Source : Cour des comptes, données issues de l'ANCT s'agissant des dotations et de la DEPP s'agissant des effectifs des cités éducatives à la rentrée 2022-2023.

Les écarts de dotation moyenne par élève ne s'expliquent pas par des différences de niveau d'IPS, seul critère d'ordre économique et social pris en compte par l'ANCT dans sa grille d'élaboration du montant théorique de dotation. La faible corrélation entre l'IPS des cités éducatives¹¹⁵ et la dotation moyenne par élève est observée en particulier pour les deux premières vagues de cités éducatives (voir graphiques ci-dessous). Elle rend d'autant plus critiquable le refus de remettre en cause les enveloppes de ces cités éducatives, à l'occasion de leur renouvellement. *A contrario*, la corrélation plus forte, bien que non systématique, observée pour les cités éducatives de la troisième vague, pourrait être le signe d'une volonté bienvenue de prendre en compte plus justement la situation économique et sociale des territoires.

¹¹⁵ L'indice de position sociale des cités a été calculé avec la formule suivante (données de la DEPP pour la rentrée 2022-2023) : $(\text{IPS moyen des collèges} * \text{effectifs en collège} + \text{IPS moyen des CM2} * \text{effectifs en primaire}) / \text{effectifs primaire-collège}$.

Graphique n° 6 : dotation moyenne par élève en fonction de l'IPS moyen, par cité éducative (2022)

Source : Cour des comptes, données issues de l'ANCT s'agissant des dotations et de la DEPP s'agissant du calcul de l'IPS moyen des cités éducatives à la rentrée 2022-2023.

3.2.3 Des arbitrages qui révèlent l'importance de la subvention initialement demandée par les cités éducatives candidates

En raison des faibles corrélations entre les dotations attribuées et les critères retenus, les différences de dotation sont difficilement explicables. L'analyse des dotations attribuées aux cités éducatives de la troisième vague révèle de fait l'importance de la demande de subvention formulée lors de la candidature, comme en témoigne à titre d'exemple la comparaison des dossiers et des dotations des cités éducatives de Compiègne, Loos et Laon.

Tableau n° 10 : candidatures et dotations des cités éducatives de Compiègne, Loos et Laon

	<i>population en QPV</i>	<i>IPS du collège le plus faible</i>	<i>note attribuée</i>	<i>éducation prioritaire</i>	<i>NPNRU</i>	<i>QRR, enjeu de sécurité</i>	<i>montant théorique</i>	<i>montant demandé</i>	<i>montant attribué</i>	
<i>Compiègne</i>	5729	70,1	3,7	REP	oui	non	259 000 €	280 000 €	280 000 €	
<i>Laon</i>	3186	75,5	3,85	REP+	oui	non	268 000 €	496 203 €	350 000 €	
<i>Loos</i>	5772	77,5	4	REP+	non	non	263 000 €	177 178 €	200 000 €	

Source : *Cour des comptes (données ANCT)*.

Le rôle clé joué par la demande de subvention effectuée lors de la candidature est confirmé sur l'ensemble des cités éducatives de la troisième vague. Celles ayant demandé une forte subvention ont reçu une dotation souvent inférieure à leur demande, mais supérieure au montant issu de la grille d'analyse ; celles ayant demandé une faible subvention ont reçu une dotation souvent supérieure à leur demande, mais inférieure au montant théorique.

Tableau n° 11 : répartition des cités éducatives de la troisième vague selon l'écart constaté entre les montants de dotation demandé, théorique et obtenu

	<i>dotation supérieure à celle demandée</i>	<i>dotation égale (± 1000 €) à celle demandée</i>	<i>dotation inférieure à celle demandée</i>	<i>total</i>
<i>dotation supérieure au montant théorique</i>	3 ¹¹⁶	7	15	25
<i>dotation égale au montant théorique</i>	0	0	1	1
<i>dotation inférieure au montant théorique</i>	23	10	11	48
<i>Total</i>	26	17	27	70

Note : le tableau prend en compte les 70 cités éducatives ayant formulé une demande de subvention dans leur dossier de candidature. 4 cités éducatives ne sont ainsi pas prises en compte.

Source : *Cour des comptes, sur le fondement des données ANCT*.

Les demandes de subvention formulées par les cités éducatives candidates sont fondées sur des plans d'actions, adossés à une évaluation des besoins. Elles pourraient constituer à cet égard un fondement légitime à la détermination de la dotation obtenue. Toutefois, la qualité de ces plans d'action ou celle des budgets prévisionnels est remise en cause par l'ANCT pour une quarantaine de cités éducatives. Cette appréciation ne conduit pas à une décision systématiquement cohérente s'agissant de la dotation obtenue : le budget peut être jugé faible

¹¹⁶ Il s'agit de trois cités éducatives ultra-marines.

et la dotation obtenue être inférieure à celle demandée, il peut être jugé trop élevé et s'accompagner d'une dotation égale, voire supérieure¹¹⁷. De même, les budgets qualifiés de cohérents ou réalistes ne conduisent pour la plupart pas à une décision de dotation égale à la subvention demandée.

En dépit des efforts faits par l'ANCT pour rationaliser la répartition des crédits entre les cités éducatives, l'ensemble de ces éléments révèlent l'importance des postures de négociation et le caractère plus politique que technique de l'attribution des dotations des cités éducatives.

3.2.4 La nécessaire mais difficile appréciation d'une juste dotation

Alors que l'ANCT fait état de cités éducatives sous ou sur-dotées, les différentes problématiques soulevées par la répartition des crédits entre les cités éducatives appellent également à une révision des dotations, qui nécessitera d'arbitrer à nouveau entre évaluation des besoins et évaluation de la qualité de la démarche.

3.2.4.1 La sur-dotation ou sous dotation de certaines cités éducatives doit encore être objectivée

La fixation au cas par cas des dotations pour les 80 premières cités éducatives, dans un contexte de lancement du programme et d'expérimentation, était facteur de risque d'inadéquation de l'enveloppe attribuée par rapport aux besoins et à la capacité d'absorption du territoire. Comme analysé ci-dessus, les critères ayant conduit à la détermination des enveloppes pour les deuxième et troisième vagues ne garantissent pas non plus des enveloppes calibrées au plus juste.

De fait, dans le cadre de la préparation des renouvellements de 2024, l'ANCT fondait ses propositions d'ajustement des dotations, d'une part sur les difficultés à consommer l'ensemble des crédits dont lui ont fait part « *à de nombreuses reprises* » des territoires labellisés, et d'autre part sur son propre constat de la nécessité de « *corriger quelques problèmes avec certaines Cités éducatives s'étant vues attribuées des dotations parfois trop réduites et d'autres disposant d'enveloppes parfois trop importante* ».¹¹⁸

L'identification des cités éducatives surdotées est difficile. Certaines cités éducatives, qui n'ont pas consommé tous leurs crédits en fin d'année, les transfèrent vers une structure tierce : regroupement d'intérêt public, caisse des écoles ou centre communal d'action sociale par exemple. Ces transferts pour cause de sous-consommation ne peuvent être identifiés avec certitude dans l'outil de gestion des crédits de la politique de la ville. Selon l'analyse de la Cour, sur le périmètre des engagements de plus de 90 000 € effectués aux mois de novembre et décembre, entre 4 et 7 M€ pourraient relever de tels transferts en 2022 et entre 4 et 9 M€ en 2023. Toutefois, ces estimations pourraient être revues à la hausse comme à la baisse par une connaissance fine de la situation et du fonctionnement des cités éducatives concernées.

¹¹⁷ À titre d'exemple : pour les premières, Paris 14, pour les secondes, Saint Claude, Echirolle et Cergy.

¹¹⁸ ANCT, Note relative à la démarche des Cités éducatives, 11 août 2023.

La question de la sur ou sous-dotation est pour partie liée à celle du niveau des cofinancements, qui doivent abonder le budget de la cité éducative. Les dotations spécifiques des cités ne sont pas la seule source de financement de leur fonctionnement comme des actions qu'elles impulsent ou soutiennent. Depuis 2024, il est attendu qu'au moins 30 % de leur budget proviennent du co-financement de partenaires¹¹⁹ afin de donner corps à l'idée selon laquelle les crédits des cités éducatives viennent en renfort du droit commun. Ce co-financement n'a pas pu être vérifié. Les seules informations disponibles sont celles des revues de projet annuelles, déclaratives et susceptibles de donner lieu à des interprétations différentes selon les cités éducatives. Par ailleurs, ces revues de projet ne précisent pas s'il s'agit d'un nouveau financement ou de la valorisation de l'existant (mobilisation des moyens humains, mise à disposition d'une structure par exemple). Le budget global des cités éducatives n'est dès lors pas connu avec fiabilité, comme la part des dotations spécifiques sur ce budget.

3.2.4.2 Un nécessaire réajustement des enveloppes fondé sur des évaluations précises

Au-delà de l'objectif d'un passage de relai vers le droit commun, certains problèmes soulevés par l'analyse de la répartition des dotations plaident pour une remise en cause des enveloppes : les écarts très importants entre les dotations moyennes par élèves ; la dotation moyenne par élève supérieure des cités de la troisième vague, alors que ces territoires n'étaient pas identifiés comme prioritaires ; la faible corrélation entre le niveau de dotation et l'indice de position sociale des cités éducatives.

À l'évaluation *ex ante* sur la base du dossier de candidature peut se substituer dans le cadre du réajustement des dotations une évaluation fondée sur les premières années de mise en œuvre du label. La nature des actions financées (actions existantes ou nouvelles) et la répartition entre le financement par la cité éducative et le co-financement par les partenaires sont des indicateurs pouvant éclairer sur la pertinence d'une révision à la baisse de la dotation.

Un tel réajustement sera confronté au point de tension inhérent au programme des cités éducatives, entre soutien aux territoires qui en ont le plus besoin, qui suppose la prépondérance de critères socio-économiques ou sécuritaires par exemple, et soutien aux territoires mettant réellement en œuvre la démarche partenariale prônée au risque est de doter faiblement des territoires ayant de forts besoins et vice-versa. Ce réajustement ne pourra survenir qu'à l'occasion d'un prochain renouvellement en cas de prolongation du programme. Il est difficile de baisser les enveloppes en cours de label, la garantie apportée sur trois ans conduisant les cités éducatives à s'engager sur une base parfois bi ou triennale à l'égard des porteurs de projet.

3.3 Le pilotage budgétaire national présente certaines limites, dont l'absence d'évaluation homogénéisée des cités éducatives

Le pilotage national des cités éducatives est confronté à l'absence de données fiables s'agissant de l'exécution des crédits, au-delà des crédits de la politique de la ville. Si un accent

¹¹⁹ Jusqu'alors, il s'agissait d'un objectif de cofinancement à hauteur de 50 %.

fort est mis sur l'évaluation, au niveau local comme national, celle-ci vise l'amélioration en continu du programme, et reste sans impact sur le maintien du label comme le niveau des crédits perçus.

3.3.1 Une revue annuelle essentiellement fondée sur des données déclaratives

Le pilotage budgétaire et le contrôle du programme effectués par l'ANCT reposent principalement sur les revues de projets, élaborées en fin d'année par toutes les cités éducatives, et sur la note d'exécution financière actualisée annuellement.

Le budget des cités éducatives est composé d'une part des crédits perçus au titre de la dotation spécifique, issus du programme 147 et qui sont retraçables dans des outils de gestion dédiés, et d'autre part des co-financements, pour lesquels la visibilité de l'agence est fortement limitée. Hormis les crédits relevant du budget de l'éducation nationale, le suivi fin de l'utilisation des crédits et le contrôle du respect des engagements pris à l'occasion des conventions signées au niveau local sont assurés par les préfectures de département, à l'instar de l'ensemble des dispositifs de la politique de la ville.

Depuis 2022, les revues de projets prennent la forme d'un questionnaire à renseigner en ligne, facilitant le traitement et l'analyse des données recueillies. Ce questionnaire, articulé en sept parties¹²⁰, est particulièrement complet. Toutefois, chaque année depuis la première revue de projet en 2020, l'ANCT souligne les limites de cet exercice : renseignement parfois partiel, incompréhensions, et surtout caractère déclaratif des réponses, qui en limitent la fiabilité et ne permettent de conclure qu'à de grandes tendances.

Les données financières transmises dans ces revues de projet sont partielles et, selon l'ANCT, ne semblent pas extraites des applications de gestion financière¹²¹. Elles font donc l'objet d'une exploitation qualifiée de « réservée » et « difficile »¹²². En particulier, en 2021, 2022 et 2023, l'ANCT constate que certaines cités éducatives communiquent des chiffres relatifs à l'année scolaire et non pas civile. Afin d'y remédier, la note d'exécution financière de 2024 impose à toutes les cités éducatives de fonctionner en année civile, soulevant nombre de critiques. Cette harmonisation était souhaitable pour le pilotage national du programme, tandis que selon les revues de projets seul le quart des actions est porté par, ou avec, l'éducation nationale. Cette évolution doit toutefois s'accompagner d'une adaptation des cités éducatives concernées, notamment celles faisant un recours excessif aux appels à projets.

Ainsi, un chef de projet opérationnel de l'éducation nationale déplore : « *La plus grosse difficulté actuelle réside dans le passage du fonctionnement en année scolaire vers l'année civile. D'abord parce que la plupart des acteurs locaux fonctionnent en année scolaire [...]. Ensuite, parce que les dates d'appel à projet étant décidées par la préfecture, elles interviennent en fin d'année civile avec des engagements vers avril/mai au mieux [...] Cela limite encore le*

¹²⁰ En 2023 : la gouvernance, le déploiement opérationnel, les relations avec les autres cités, la communication, la gestion budgétaire et les financements, l'évaluation *ad hoc*, la synthèse ; En 2024 : la gouvernance, l'ingénierie (y compris les relations avec les autres cités, la communication et l'évaluation), le déploiement opérationnel, les questions thématiques, la gestion budgétaire et les financements, la synthèse, le tableau des actions.

¹²¹ ANCT, synthèse de la revue de projet 2022.

¹²² ANCT, synthèses des revues de projet 2021 et 2022.

délai pour les actions qui finalement ne peuvent se dérouler qu'entre juin et décembre de chaque année, ce qui nuit au fonctionnement global de la Cité. »¹²³

Conséquence des insuffisances liées au recueil des réponses *via* les revues de projet, l'ANCT élabore une partie de sa synthèse annuelle sur le fondement des données issues des outils de gestion des crédits de la politique de la ville (Dauphin et GISPRO). GISPRO, qui sert de fondement au suivi de la consommation des crédits au niveau national, est un outil qui retrace la destination et non pas l'origine des crédits. Si les engagements qui y sont inscrits comme étant à destination de la cité éducative peuvent ainsi relever tant des crédits de la dotation spécifique que d'autres crédits du programme 147 (tels que ceux du contrat de ville), l'analyse des données démontre que les montants s'éloignent rarement, à la hausse, du niveau de dotation. Ces données sont donc fiables pour assurer le suivi de l'utilisation des dotations spécifiques.

Toutefois, la grande variété des modalités de gestion financière mises en place par les cités éducatives, avec près de 40 configurations différentes, a un impact sur la capacité à suivre et analyser l'exécution. Quand la cité éducative fonctionne, pour la totalité ou une partie de sa dotation, par délégation de crédits de la préfecture vers une autre structure (collectivité, groupement d'intérêt public, caisse des écoles, collège chef de file par exemple), cette délégation peut se traduire par un seul engagement, global, dans les outils de gestion.

Outil clé du pilotage assuré par l'ANCT, la note d'exécution financière actualise chaque année les règles d'utilisation des crédits, donnant lieu à un cadre évolutif qui peut les mettre en difficulté, et dont le caractère souple est facteur de fragilité comme d'inégalités¹²⁴.

3.3.2 L'importance donnée à l'évaluation ne s'accompagne pas d'une réflexion sur le maintien du label et le niveau de dotation

Dès le lancement des cités éducatives, des dispositifs d'évaluation ont été mis en place tant au niveau local que national pour améliorer en continu ce programme expérimental, conduisant selon le CNOE à un « *investissement considérable des cités éducatives sur les questions évaluatives* ». Si la définition des indicateurs à retenir est source de débats, l'absence de réelle conséquence de ces évaluations s'agissant du maintien du label comme du niveau de dotation nuit à la crédibilité de la démarche.

3.3.2.1 L'obligation de déployer un protocole évaluatif se traduit de multiples façons

Depuis le déploiement du programme en 2019, chaque cité éducative est tenue de mettre en place un protocole d'évaluation qui lui est propre et d'en présenter les principales modalités dès sa candidature. En vertu de l'article 15 du modèle de convention-cadre pluriannuelle relative au renouvellement du label de 2024, « *ce protocole de suivi et d'évaluation précise la gouvernance prévue pour l'évaluation, les objectifs et le public ciblé (tranche d'âge et cotation*

¹²³ Sondage effectué par la Cour en avril-mai 2025.

¹²⁴ Voir 2.1.1.

genrée, cadre scolaire et/ou périscolaire), le calendrier prévisionnel de déploiement des actions, et l'effet-levier prévu, ainsi que les indicateurs de suivi et de résultat, voire d'impact. »

Ce cadrage large s'accompagne d'une seule obligation : le recours à un organisme tiers pour être accompagné dans la mise en place et la conduite du protocole. Recommandé initialement, cet accompagnement par une entité extérieure est requis depuis la troisième vague de labellisation en 2022, et se traduit principalement par le recours à un cabinet extérieur, une université ou un centre de ressources politique de la ville.

La latitude laissée aux cités éducatives pour élaborer leur protocole d'évaluation se traduit par une grande variété de situations. La fiche transversale élaborée par le réseau national des centres de ressources politique de la ville (RNCRPV) s'intitule ainsi « l'évaluation des cités éducatives : un exercice complexe à géométrie variable ». Le réseau constate que si certaines gouvernances ne voient dans l'évaluation qu'un outil utile à la revue de projets (dont certaines questions constituent les seuls indicateurs imposés de fait par la coordination nationale), d'autres attendent qu'elle nourrisse une amélioration en continu de la cité éducative. La mise en œuvre d'une telle démarche évaluative *in itinere* est confrontée au manque de temps des acteurs, qui obère leur appropriation de la méthodologie de l'évaluation comme de ses résultats.

De son côté, l'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep), en analysant les 51 premiers protocoles d'évaluation reçus par l'ANCT en 2020¹²⁵, relève différentes conceptions de l'évaluation. Certaines cités déploient une « démarche participative », associant toutes les parties prenantes, au service de la dynamique de la cité. D'autres adoptent une « démarche scientifique » pour mesurer les effets de la cité éducative sur le territoire. Un troisième groupe privilégie une « démarche opérationnelle », et l'évaluation des projets financés afin de réorienter l'action de la cité éducative au besoin. Ces différentes conceptions conduisent à ce que des cités éducatives n'évaluent pas leur efficience ni leur efficacité¹²⁶. S'il est important de laisser une marge de manœuvre aux acteurs de terrain afin qu'ils s'emparent pleinement de la démarche d'évaluation, celle-ci ne saurait exclure une évaluation précise de chaque action financée, tant au service de l'évaluation globale de la cité éducative que de l'identification des bonnes pratiques.

L'évaluation de la cité éducative est le quatrième point d'amélioration jugé le plus important parmi les 11 points proposés par la Cour dans un sondage réalisé auprès des acteurs de terrain dans le cadre de l'enquête¹²⁷. Pour répondre aux attentes des acteurs opérationnels des cités éducatives, et tirer les enseignements du rapport de l'Injep, un guide d'accompagnement à l'évaluation a été élaboré par l'ANCT et publié en mai 2025. Il doit aller de pair avec un accompagnement et une formation renforcée par l'ANCT.

¹²⁵ Injep, *Analyse des protocoles de suivi et d'évaluation des « cités éducatives »*, INJEPR-2021/02, février 2021.

¹²⁶ Dans son guide méthodologique publié en 2025, l'ANCT invite, s'agissant de l'efficience à « s'interroger sur la pertinence du ratio entre les ressources mobilisées et les résultats obtenus » et s'agissant de l'efficacité, à « s'interroger sur le niveau des résultats obtenus au regard des objectifs visés, en matière d'offre éducative et/ou d'effets sur les jeunes et les familles. »

¹²⁷ Voir annexe 3.

3.3.2.2 La définition des indicateurs d'impact est l'objet de débats

Quel que soit le choix effectué s'agissant des modalités et de l'objet de l'évaluation mise en œuvre localement, l'une des principales difficultés rencontrées tient à la définition des indicateurs. Le CNOE comme l'Injep¹²⁸ critiquent les confusions observées entre indicateurs de réalisation, de résultats et d'impact. Si les deux premières catégories donnent lieu à des indicateurs relativement aisés à définir (public touché, nombre d'actions menées, taux de consommation des crédits, nombre d'instances réunies par exemple), la mesure de l'impact des cités éducatives soulève deux problématiques.

Un premier débat existe au sein des « troïkas » sur l'importance à accorder aux indicateurs de réussite scolaire de l'éducation nationale. Parmi les outils déployés au profit des cités éducatives par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale figurent ainsi 28 indicateurs¹²⁹ transmis chaque année à l'ANCT sur le périmètre des cités éducatives. L'Injep en 2021 comme l'ANCT en 2025¹³⁰ constatent de fait la forte place occupée par l'école dans les protocoles évaluatifs qui, selon l'institut, « témoigne peut-être de difficultés à penser le rôle de la cité et la dimension éducative du projet dans sa globalité. » Cette critique est reprise certains acteurs de terrain s'opposant à la prépondérance des indicateurs de réussite scolaire. Ce débat est révélateur d'une tension non résolue au niveau national s'agissant de la place à accorder à l'éducation nationale : le programme plaide d'un côté pour appréhender la réussite éducative globalement, mais il fixe comme premier objectif « conforter le rôle de l'École dans les quartiers prioritaires ». Il revient aux acteurs de terrain d'arbitrer, en fonction des équilibres locaux.

Au-delà de l'importance à accorder aux indicateurs scolaires, la nature même des indicateurs à retenir fait l'objet de discussions. S'agissant des indicateurs propres à l'école et déjà existants, une plus grande place pourrait être accordée à ceux liés au climat scolaire et au bien-être des élèves comme des agents (nombre de conseils de discipline, taux de rotation des personnels par exemple). Au-delà, des indicateurs qualitatifs sont le plus souvent retenus sur la base d'enquêtes, qu'il s'agisse de l'évolution des pratiques professionnelles, des représentations ou de l'intégration des jeunes et de leurs parents dans la vie du quartier par exemple.

Les cités éducatives sont également confrontées à la difficulté d'apprécier en trois ans de label un impact sur le parcours des 0-25 ans. Un tel impact ne peut être observable que sur le moyen-long terme par une étude de cohorte, et au regard d'indicateurs recueillis avant l'apparition de la cité éducative ou *a minima* lors de son lancement. Surtout, les acteurs de terrain comme institutionnels questionnent à juste titre la possibilité d'isoler les effets des cités éducatives de ceux des dispositifs déployés par ailleurs. La DEPP pointe du doigt la difficulté à évaluer, en s'appuyant sur des indicateurs de performance, le programme des cités éducatives,

¹²⁸ CNOE, rapport annuel 2020 ; Injep, *ibid*.

¹²⁹ Parmi lesquels figurent ceux liés à la réussite des élèves : taux de passage en seconde générale et technologique, pourcentage d'élèves en retard d'un an et plus à l'entrée en sixième, pourcentages de redoublement, etc.

¹³⁰ Injep, *ibid*. Selon l'ANCT, « les dimensions les plus investies dans les protocoles d'évaluation sont celles relatives à l'école : la construction du parcours, l'orientation, la réussite scolaire, le lien école/parents et le climat scolaire. » (réponse apportée à la Cour dans le cadre de l'enquête).

s’agissant de la mesure de l’effet causal en particulier. Comment, par exemple, déterminer que de meilleurs indicateurs de réussite scolaire sont dus à la cité éducative plutôt qu’aux dispositifs internes à l’éducation nationale, notamment l’éducation prioritaire ? La multitude des variables à l’œuvre sur un territoire et susceptibles d’avoir un impact sur le parcours de ses habitants empêche toute affirmation trop forte quant à l’effet des cités éducatives sur ces parcours.

3.3.2.3 Les évaluations nationales du programme relèvent du même processus d’amélioration en continu

L’impulsion d’évaluations nationales est un axe important de l’action de l’ANCT, qui y consacre depuis 2019 entre 17 et 25 % du budget d’animation nationale selon les années¹³¹. L’agence a passé des conventions avec des tiers pour procéder à des évaluations ou réaliser des rapports visant à nourrir les réflexions sur les modalités de déploiement des cités éducatives :

- L’Injep a conduit trois évaluations thématiques, portant sur « la mise en œuvre et les effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes »¹³², « les parcours d’orientation, de formation et d’insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans »¹³³ et « les effets sur la place des familles dans les coopérations éducatives et au sein du territoire »¹³⁴. L’institut en a réalisé une synthèse¹³⁵ portant sur la création d’une alliance éducative, l’évolution de l’offre éducative conformément aux besoins identifiés et les effets sur les publics (enfants comme professionnels). De nouvelles évaluations sont prévues, dont l’objet n’était pas déterminé au printemps 2025.
- L’université de Bordeaux s’est vue confier une étude sur la gouvernance des cités éducatives, qui a mobilisé une dizaine de chercheurs¹³⁶.
- Un partenariat a été conclu en 2024 avec l’université CY Cergy Paris, afin d’effectuer d’ici la fin de l’année 2025, une « revue de littérature grise » fondée sur les ressources produites par les 80 premières cités éducatives en matière de suivi et d’évaluation.

S’ajoute les travaux du comité national d’orientation et d’évaluation, dont la portée s’est trouvée réduite par l’absence de publication du rapport final et de comptes à rendre par l’ANCT et la DGESCO sur les recommandations qu’il a formulées¹³⁷.

L’ensemble des évaluations, au niveau local comme national, ont comme conséquences des évolutions du cadre de mise en œuvre des cités éducatives : nouvelles pratiques, règles ou recommandations. Aucune ne conduit à remettre en cause l’octroi du label ou d’un certain niveau de financement. Cette situation ne surprend pas, s’agissant d’évaluations commandées, voire menées, par les principaux acteurs concernés (troïkas, ANCT). Elle empêche de donner

¹³¹ Voir 1.5.3.

¹³² JEUDEVI, rapport final publié en décembre 2023.

¹³³ PLURICITE, rapport final publié en décembre 2023

¹³⁴ PHARE, rapport final publié en août 2023.

¹³⁵ Injep, *Évaluation nationale des cités éducatives, appropriation du programme en matière de continuité éducative, d’orientation-insertion et de place des familles*, INJEPR-2024/02, mars 2024.

¹³⁶ Université de Bordeaux, *La « gouvernance » des cités éducatives, Acteurs, organisation et mobilisations*, juillet 2022.

¹³⁷ Voir 1.4.1 et annexe 2.

corps à l'affirmation, réitérée chaque année par l'ANCT¹³⁸, qu'en cas de « *non-respect des engagements contractuels, l'enveloppe annuelle financière pourra être revue* », tandis que la coordination nationale confirme partager l'intérêt d'une logique fondée sur le retrait du label en cas de non-conformité au profit du maintien d'un haut niveau d'exigence.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les dotations spécifiques des cités éducatives représentent, en 2024, 15 % des crédits de la politique de la ville de l'État. Ce budget est en hausse constante depuis la création du programme, en lien avec son extension et la décision de ne pas remettre en cause les enveloppes initialement accordées aux premières cités éducatives.

La fixation des dotations individuelles de la première vague de cités éducatives labellisées s'est faite « au cas par cas », dans un contexte d'expérimentation du programme. À compter de la deuxième vague de labellisation, une grille d'analyse des candidatures a été utilisée qui permet de fixer un « montant théorique ». Les dotations accordées s'en éloignent parfois largement, au gré notamment des demandes initialement formulées par les cités éducatives candidates.

Il en résulte une grande disparité de situations. Les indicateurs étudiés, en premier lieu la dotation par élève sur le périmètre primaire-collège et le niveau de l'indice de position sociale des cités éducatives, révèlent de fortes inégalités. L'analyse ne permet pas d'affirmer que les territoires les plus dotés sont ceux où les populations sont les plus en difficultés. Elle reflète à cet égard la tension qui existe au sein du programme entre un tel objectif d'équité sociale et celui de soutenir les cités éducatives qui portent réellement l'ambition de la démarche, plutôt que de la vivre comme une simple source de financements.

En l'absence d'évaluation harmonisée et extérieure des cités éducatives, la capacité à adapter les dotations tant à la réalité des besoins qu'à celle de la mise en œuvre de la démarche, est limitée. Cette adaptation comme le caractère dégressif de la dotation dans le temps seraient pourtant cohérents avec l'ambition des cités éducatives d'être porteuses d'une méthode de renouvellement des pratiques, au service d'une meilleure mobilisation du droit commun.

Recommandation n° 2. (DGCL) : À l'occasion des renouvellements de label, instaurer un principe de dégressivité au cours du temps des financements, hors situation d'extension géographique.

¹³⁸ Dans les synthèses des revues de projet.

CONCLUSION

L'ambition des cités éducatives de constituer une méthode innovante, plutôt qu'un dispositif supplémentaire, en faveur d'une grande alliance éducative est pertinente dans ses objectifs même si elle mérite d'être adaptée dans ses modalités de mise en œuvre.

Elle se traduit, dans les faits, par le constat que leur atout majeur réside à ce stade dans l'ouverture de l'école à son environnement interinstitutionnel proche, celle-ci mobilisant dans les territoires des moyens humains significatifs. Néanmoins, la politique de la ville demeure la principale source de financement, et le terrain d'expérimentation, d'un défi largement impari à l'éducation nationale, qui dépasse les quartiers prioritaires, relève du droit commun, et ne requiert pas nécessairement de tels budgets. Les cités éducatives ont d'ailleurs inspiré les « territoires éducatifs ruraux », qui visent peu ou prou les mêmes objectifs, avec des moyens budgétaires très inférieurs (30 000 € par territoire), et relevant du budget du ministère de l'éducation nationale. Pour autant, c'est peut-être justement parce que la gouvernance et l'identité du programme sont les héritiers de l'esprit de la politique de la ville que les budgets ne relèvent que de façon très minoritaire de l'éducation nationale. Mais c'est aussi ce déséquilibre qui a permis de provoquer cette ouverture. La question de la capacité des cités éducatives à faire « tâche d'huile » au-delà des QPV concernés reste toutefois largement ouverte.

Par ailleurs, le constat que les cités éducatives viennent, de fait, remplir des objectifs déjà confiés à d'autres programmes ou dispositifs confirme l'enjeu maintes fois signalé par la Cour de l'articulation entre les crédits de la politique de la ville et le renforcement du droit commun dans les QPV. Face au risque élevé de voir la politique de la ville se substituer aux crédits de droit commun, seul un engagement interministériel serait de nature à assurer la mobilisation réelle de ces crédits au profit des QPV.

Enfin, les acquis des cités éducatives les plus avancées sont fragiles, tant ils reposent sur la bonne volonté des acteurs de terrain comme sur la stabilité des liens noués. Les évolutions que connaîtront les cités éducatives localement, à l'issue des prochaines élections municipales et dans le contexte de la généralisation annoncée, seront un test important de la résilience du programme comme de son efficacité à bâtir des coopérations locales durables, au-delà de la question de sa pérennisation au niveau national.

Liste des abréviations

- ANCTagence nationale de la cohésion des territoires
ARSagence régionale de santé
Cafcaisse d'allocations familiales
CLAScontrat local d'accompagnement à la scolarité
CNOEcomité national d'orientation et d'évaluation des cités éducatives
CPOchef de projet opérationnel
DASENdirecteur académique des services de l'éducation nationale
DGCLdirection générale des collectivités locales
DGESCOdirection générale de l'enseignement scolaire
Djepvadirection de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative
GIPgroupement d'intérêt public
IENinspecteur de l'éducation nationale
Injepinstitut national de la jeunesse et de l'éducation populaire
IPSindice de position sociale
NEFLEnotre école faisons la ensemble
NPNRUnouveau programme national de renouvellement urbain
OEPRE ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants
PEDTprojet éducatif de territoire
PRE programme de réussite éducative
QPVquartier prioritaire de la politique de la ville
Rased réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté
REP réseau d'éducation prioritaire
RNCRPV ...réseau national des centres de ressources politique de la ville

ANNEXES

Annexe n° 1.	Les dispositifs déployés sur les territoires que les cités éducatives ont vocation à articuler	82
Annexe n° 2.	Recommandations issues des rapports du CNOE Erreur ! Signet non défini.	
Annexe n° 3.	Résultats du sondage effectué par la Cour des comptes auprès de 614 acteurs de terrain des cités éducatives (avril-mai 2025).....	93

Annexe n° 1. Les dispositifs déployés sur les territoires que les cités éducatives ont vocation à articuler

Destiné à la contradiction

CONTRATS / DISPOSITIFS LOCAUX	OBJET	PILOTE
<i>Contrat de ville</i>	Dispositif de la politique de la ville qui vise à réduire les inégalités sociales et territoriales dans les quartiers prioritaires. Il repose sur trois piliers : la cohésion sociale, le développement économique et l'emploi ainsi que le cadre de vie et le renouvellement urbain	Préfecture et collectivités locales
<i>Projet académique</i>	Outil visant à adapter les politiques éducatives nationales aux spécificités locales, en tenant compte des besoins des élèves, des territoires et des partenaires. Il porte notamment sur la réussite scolaire, l'égalité des chances, l'inclusion, et l'ouverture de l'école sur son environnement	éducation nationale
<i>Projet éducatif de territoire (PEDT)</i>	Cadre partenarial pour organiser et coordonner les activités éducatives en dehors du temps scolaire. Enrichir l'offre éducative dans le cadre des activités périscolaires et extrascolaires	Collectivités locales
<i>Convention territoriale globale (CTG)</i>	Outil de coopération entre les collectivités locales et la CAF pour renforcer l'action sociale sur un territoire donné. Il permet de coordonner les politiques locales en faveur des familles, de l'enfance, de la jeunesse.	CAF et collectivités locales
<i>Schémas départementaux des services aux familles</i>	Meilleure coordination des acteurs locaux pour répondre aux besoins des familles, notamment en matière de petite enfance, de soutien à la parentalité et d'accès aux services	État, CAF, collectivités locales
<i>Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté</i>	Approche globale qui combine prévention, accompagnement et accès aux droits fondamentaux pour réduire la précarité et favoriser l'inclusion sociale (lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes : accueil du jeune enfant, cantine à 1€, plan 1 jeune 1 solution...)	État, CAF, collectivités locales

CONTRATS / DISPOSITIFS LOCAUX	OBJET	PILOTE
<i>Contrats locaux de santé</i>	Coordination territoriale visant à réduire les inégalités sociales et territoriales en matière de santé et à renforcer l'accès aux soins et à la prévention	ARS, collectivités locales
<i>Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)</i>	Poursuite de la transformation des quartiers prioritaires en améliorant le logement, les infrastructures et les services pour favoriser un cadre de vie plus équilibré et attractif	Agence nationale pour la rénovation urbaine
<i>éducation prioritaire</i>	Dispositif pour réduire les inégalités scolaires avec un soutien renforcé pour les établissements en difficulté. Il repose sur un classement des écoles et collèges en REP et REP+, leur permettant de bénéficier de moyens accrus (effectifs réduits, primes pour les enseignants...)	éducation nationale
<i>Volet éducatif du contrat de ville, dont programme de réussite éducative</i>	Améliorer la réussite éducative dans les quartiers prioritaires de la ville, notamment par un accompagnement individualisé des enfants et adolescents en difficulté scolaire ou sociale, en mobilisant école, famille et acteurs sociaux.	Préfecture, collectivités locales
<i>Projet éducatif scolaire</i>	Définition et structuration des actions éducatives mises en place dans un établissement scolaire	éducation nationale (établissement d'enseignement)
<i>Contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS)</i>	Accompagnement scolaire des enfants et adolescents en dehors du temps scolaire pour favoriser leur réussite, en impliquant les familles (aide au devoir et soutien méthodologique, actions culturelles et éducatives...)	CAF et associations locales
<i>Dispositif 8h-18h</i>	Encadrement des élèves sur toute la journée avec une articulation entre temps scolaires, périscolaires et extrascolaires, en garantissant un accès élargi aux apprentissages, aux activités culturelles, sportives et artistiques pour réduire les inégalités	éducation nationale et collectivités locales
<i>Plan mercredi</i>	Accueils de loisirs éducatifs labellisés pour leur ambition éducative (activités riches et variées en lien avec les associations	Collectivités locales, éducation nationale, CAF

CONTRATS / DISPOSITIFS LOCAUX	OBJET	PILOTE
	locales), en complément de l'école, organisés en concertation avec les acteurs du territoire	
<i>Cordées de la réussite</i>	Accompagnement des élèves issus de milieux modestes vers la réussite dans l'enseignement supérieur grâce à du tutorat et du mentorat (soutien scolaire, découverte de filières et accompagnement personnalisé)	éducation nationale (avec les établissements d'enseignement supérieur)
<i>Internats d'excellence</i>	Proposition d'un hébergement avec un cadre éducatif renforcé pour favoriser la réussite des élèves issus de milieux défavorisés (accompagnement pédagogique renforcé, activités culturelles et sportives)	éducation nationale
<i>Vacances apprenantes</i>	Offre structurée alliant apprentissage et activités de loisirs pendant les vacances scolaires : « écoles ouvertes » avec accueil des élèves dans leur établissement pour du soutien scolaire, des activités culturelles et sportives, « colos apprenantes », etc.	éducation nationale, collectivités locales
<i>Notre école, faisons-la ensemble (NEFLE)</i>	Accompagnement d'initiatives nouvelles proposées dans de cadre de concertations locales par la communauté éducative et visant à améliorer la réussite, le bien-être des élèves et à réduire les inégalités	éducation nationale
<i>Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants (OEPRE)</i>	Favoriser l'intégration des parents allophones afin de les aider à mieux comprendre et accompagner la scolarité de leurs enfants (apprentissage du français, connaissance des valeurs de la République et du fonctionnement du système scolaire)	éducation nationale et ministère de l'intérieur
<i>Cellules de prévention de l'évitement scolaire</i>	Prévention du décrochage scolaire et lutte les risques liés à la déscolarisation en repérant et en accompagnant les familles concernées	éducation nationale
<i>Projets artistiques et culturels en territoire éducatif</i>	Renforcement de l'éducation artistique et culturelle par l'accès à des projets de qualité en lien avec des artistes et des structures culturelles pour favoriser la	éducation nationale et partenaire culturel

CONTRATS / DISPOSITIFS LOCAUX	OBJET	PILOTE
	démocratisation culturelle et l'égalité des chances	
<i>Réseau d'aide spécialisée aux élèves en difficulté (RASED)</i>	Soutien spécialisé avec des enseignants et psychologues pour aider les élèves en difficulté dans le cadre scolaire	éducation nationale
<i>Plan d'investissement dans les compétences (PIC)</i>	Programme national visant à former les personnes éloignées de l'emploi, notamment les jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés. Il vise à améliorer leur accès à la formation, renforcer leurs compétences et favoriser leur insertion professionnelle, en lien avec les besoins du marché du travail	État, conseils régionaux, France Travail
<i>Cité de l'emploi</i>	Collaboration renforcée des opérateurs de l'emploi visant à garantir aux résidents des quartiers prioritaires de la ville les mêmes opportunités d'insertion, le même accès à l'information et le même accompagnement qu'à l'ensemble de la population	État (politique de la ville)

Annexe n° 2. Recommandations issues des rapports du CNOE

Destiné à la contradiction

N°	Texte intégral de la recommandation (rapport 2020)	Niveau de mise en œuvre
1	La démarche de cité éducative part de la volonté d'un territoire de bâtir ensemble un véritable écosystème coopératif local visant l'émancipation et l'insertion de tous les jeunes.	cette recommandation de nature conceptuelle constitue le socle même du programme des Cités éducatives
2	La cité éducative n'est pas un dispositif de plus, elle est avant tout une démarche originale. L'affectation prioritaire d'un budget à l'ingénierie est de ce fait un choix nécessaire et ambitieux pour la conforter.	Partiellement atteint
3	À la fin de l'expérimentation, il conviendra de stabiliser le cahier des charges qui définira les critères de labellisation sur le modèle du contrat des campus des métiers de la qualification par exemple	Partiellement atteint
4	Les compétences croisées en matière de politique jeunesse (communes, départements, régions agglomérations) doivent pousser les cités éducatives, dont l'intervention concerne la population des 0 à 25 ans, à organiser la mise en cohérence de ces différents niveaux d'intervention en veillant à associer l'ensemble de ces différentes collectivités et ainsi éviter le travail en silo.	Partiellement atteint
5	Dans les faits, le pilotage politique/stratégique des cités éducatives est assuré par les troïkas. Elles sont dotées d'un chef de projet opérationnel. Le choix qui sera fait du profil du chef de projet opérationnel est important car il doit, à la fois, bien connaître le territoire ainsi que les deux cultures : éducation nationale et politique de la ville.	Partiellement atteint
6	En prévision du prochain rapport du CNOE (2022), une étude devrait faire le point sur la situation des chefs de file éducation nationale et des chefs de projet opérationnel. Quelles décharges ? Quels profils ? Quelles reconnaissances en termes de carrière ? Quelles formations ?	Non atteint
7	Sur le moyen terme, il sera important de disposer d'une analyse précise des flux provenant de l'État ou des collectivités contribuant au financement des politiques éducatives dans les territoires des cités éducatives au cours de l'application de la convention tri-annuelle afin de vérifier que les financements spécifiques liés aux programmes constituent bien un abondement des crédits de droit commun et non des effets d'aubaine ou de substitution.	Partiellement atteint
8	Il sera nécessaire d'inscrire dans le cahier des charges des programmes d'action futurs les processus d'enrôlement des acteurs, usagers et publics.	Partiellement atteint
9	Les programmes d'action doivent être avant tout conçus comme des cadres de référence dont il est nécessaire de prévoir une approche souple et adaptative pour tenir compte des évolutions du contexte, des opportunités nouvelles...	Atteint

N°	Texte intégral de la recommandation (rapport 2020)	Niveau de mise en œuvre
10	En ce qui concerne l'évaluation, pour de nombreuses cités éducatives, il est nécessaire d'apporter un appui. Cela pourrait se faire sous la forme d'échanges sur la structuration de la démarche d'évaluation, sur la définition d'une stratégie, des axes, et sur les propositions d'accompagnement par des tiers (bureaux d'études, équipes de recherche...).	Atteint
11	Dans la perspective d'un accroissement du nombre de cités éducatives à 126 puis une évolution à un effectif global de 200, doivent être reconstruits, à la fois l'effectif de l'équipe de la coordination nationale, mais aussi son organisation et éventuellement celle de ses relais territoriaux.	Non atteint, en particulier s'agissant des effectifs. La coordination nationale indique toutefois être satisfaite de l'organisation.
12	Il serait souhaitable que ces indicateurs APAE / cités éducatives soient plus facilement accessibles par les chefs de file. Il faudra aussi veiller à ce que chaque comité de pilotage des cités éducatives puisse en disposer plus aisément. De plus, certaines Cités englobent parfois plusieurs collèges et/ou sont à cheval sur deux communes, il faudrait pouvoir prendre en considération ces spécificités.	Non atteint
13	Dans la perspective d'une montée en puissance du nombre de cités éducatives dans les différentes régions/métropoles, il faudra définir les modalités d'un accompagnement territorial adapté favorisant le développement en synergie des dynamiques locales.	Partiellement atteint
14	Le lancement du travail des groupes pilotes thématiques a été rendu délicat en raison du deuxième confinement. Les feuilles de route données aux pilotes de ces groupes doivent être précisées : rythme des réunions, objectifs, travail autour des indicateurs, évaluation des actions. Les apports du travail des groupes pilotes devront faire l'objet de points d'étapes dans les rapports du CNOE afin de valoriser notamment les actions qui ont fait leurs preuves.	Non atteint. La coordination indique avoir réajusté les groupes pilotes face à la difficulté de les déployer à l'échelle de 200 cités.
15	L'articulation entre niveau départemental et local doit être travaillée et précisée : il faudra établir une évaluation qualitative entre les modes de pilotage très départementalisés et ceux qui ont laissé de l'autonomie au niveau local (notamment à travers l'étude de la façon dont s'effectue le pilotage par les services de l'État dans le département du Nord et celui du Val d'Oise).	Non atteint. La spécificité des situations locales est mise en avant par la coordination nationale.
16	Une attention particulière doit être portée aux cités éducatives ultramarines pour limiter les effets de leur isolement.	Partiellement atteint
17	Il serait souhaitable que les co-pilotes de la cité éducative soient désignés sur le principe du volontariat, accompagnés en termes de formation, et qu'à l'issue de leur mission, après une certaine stabilité, une reconnaissance professionnelle soit	Non atteint

N°	Texte intégral de la recommandation (rapport 2020)	Niveau de mise en œuvre
	possible en termes de carrière. Une validation des compétences acquises pourrait permettre des passerelles vers de nouvelles mobilités interprofessionnelles.	
18	Les efforts en cours pour associer les acteurs et les usagers doivent être poursuivis et intensifiés dans toutes les cités éducatives, en allant au-delà des acteurs habituels et au-delà de l'utile mais insuffisante communication : l'association des acteurs et usagers aux décisions, à l'évaluation permettra l'émergence d'une réelle culture commune et d'un écosystème solidaire, à travers notamment la mise en place d'observatoires partenariaux et participatifs.	Partiellement atteint
19	<p>Comme le préconise l'INJEP dans son rapport, plusieurs éléments devraient être mieux pris en compte dans les démarches évaluatives :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la clarification des objectifs et des attentes en matière d'évaluation (ex-ante, avant/après, in itinere et finale : privilégier l'avant/après plutôt que les mesures d'impact) • un accent mis sur les spécificités stratégiques de la cité éducative • - l'adéquation de la stratégie d'évaluation au regard des ambitions, des moyens et des niveaux d'avancement des Cités éducatives • l'évaluation des effets sur le système et l'ensemble de ses membres avec l'appui d'experts. Le recours à l'usage de nouveaux outils qualitatifs plus empruntés au domaine de la sociologie [...] pourrait aussi être utilement encouragé • Il sera nécessaire d'avoir une attention plus particulière pour les Cités les plus petites en taille. <p>Cette démarche doit intégrer une dimension d'auto-évaluation et doit être co-construite avec l'ensemble des acteurs.</p>	Partiellement atteint, notamment par l'élaboration du guide de l'évaluation.
20	Les premières "Revue de Projet" ont souvent pris la forme de bilans ou de contrôle de gestion. Il est nécessaire de privilégier une démarche d'analyse réflexive, en proposant un examen de la mise en œuvre des objectifs stratégiques, des contraintes ou obstacles rencontrés et donc des réorientations, des choix, des évolutions proposées par les cités. Un accompagnement ad hoc de la préparation des prochaines revues de projet par l'ANCT et la DGESCO sera indispensable, ce qui facilitera la distinction de cette revue de projet du nécessaire contrôle de gestion des fonds alloués.	Atteint
21	Dans l'année 2021 une enquête qualitative devrait être menée sur les différents modèles d'opérateurs financiers (GIP, Caisse des écoles, préfecture, collectivité) et sur leur articulation.	Non atteint
22	La coordination nationale, sur la base d'informations émanant des Cités éducatives, devra fournir au CNOE des éléments de bilan financier pour 2021. Ce bilan portera à minima sur les crédits engagés (147) et sur les fonds collège (230). Il devra faire apparaître les actions, ou axes les plus investis.	Atteint

N°	Texte intégral de la recommandation (Rapport 2021)	Niveau de mise en œuvre
1	Installer le programme des cités éducatives dans la durée, en l'inscrivant dans la temporalité de la prochaine contractualisation de la politique de la ville, sur une durée minimale de 5 années.	Non atteint
2	Veiller au caractère équilibré du pilotage stratégique (ni scolaro centré, ni « préfectoralisé », ni communalisé).	Partiellement atteint
3	<p>Il serait important de pérenniser cette évolution de l'organisation de l'éducation nationale pour sa participation efficace au développement des cités éducatives :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en confirmant le principal de collège comme chef de file référent pour l'éducation nationale de la cité éducative, au sein de la Troïka opérationnelle avec une prise en compte statutaire de la tâche accomplie ; • en pérennisant des moyens dédiés pour accompagner le chef de file (assistant, coordination, chargé de mission) ; • en développant une coordination spécifique inter-degré et interservices de la DSDEN dédiée au suivi des Cités éducatives ; • en favorisant la participation de représentants de chaque niveau aux instances de pilotage opérationnel (IEN, principaux de collèges, proviseurs). 	Partiellement atteint
4	Pour construire un partenariat équilibré entre les deux principaux partenaires institutionnels opérationnels de la cité éducative, il est nécessaire de positionner les chefs de projet opérationnels de telle façon qu'ils puissent entretenir des liens légitimes et étroits avec l'ensemble des services de la collectivité. Toutefois, il est nécessaire que ces CPO n'aient pas de lien hiérarchique avec une des institutions partenaires. Le portage financier de ce poste devrait donc se faire sur les crédits de la cité éducative, dans un cadre juridique spécifique à concevoir (voir plus bas la proposition d'EPLCE).	Non atteint
5	Développer des temps de concertations transversales aux organisations de chaque institution, animées par les référents de la cité éducative, pour avancer dans les modifications structurelles indispensables.	Partiellement atteint
6	Veiller à associer beaucoup plus systématiquement au comité de pilotage l'ensemble des niveaux de collectivités (métropoles, intercommunalités, départements, régions), toutes concernées à un degré ou à un autre par les politiques éducatives, et les grands organismes ou agences comme la CAF et l'ARS. Incrire dans la convention « Cités éducatives » ces partenariats. Organiser une fois par an une séance publique et élargie du comité de pilotage stratégique en présence de représentants de l'ensemble des partenaires de la communauté éducative, représentant, des parents d'élèves, des associations, des professionnels et des milieux économiques.	Partiellement atteint
7	Sans en alourdir le fonctionnement, il est important d'associer dans l'équipe projet des représentants des différents degrés de l'éducation nationale (primaire, collège, lycée) des responsables des principaux services municipaux concernés et d'un représentant de la collectivité en charge des collèges.	Partiellement atteint
8	Dans les territoires dans lesquels la cité éducative a réellement pris corps, il est proposé au terme de la première phase d'expérimentation que soit créé un EPLCE, qui prendra en charge la gestion partenariale de la cité éducative.	Non atteint

N°	Texte intégral de la recommandation (Rapport 2021)	Niveau de mise en œuvre
	Il est proposé d'amender légèrement le texte législatif adopté en 2008 instituant l'EPLCE pour mieux faire correspondre ses attendus aux objectifs des cités éducatives.	
9	Systématiser l'élaboration d'inventaires dynamiques et de cartographies des interventions déjà existantes par thème, afin de permettre la mise en relation des actions nouvelles initiées dans le cadre de la cité avec celles plus anciennes, de droit commun mais aussi d'interroger ces dispositifs de droit commun pour vérifier leur pertinence et leur cohérence au regard des objectifs de la Cité éducative.	Non atteint
10	Développer des groupes et commissions thématiques, leviers essentiels de l'enrôlement de l'ensemble des acteurs de la communauté éducative, à travers une animation dynamique évitant l'essoufflement dans la durée (binômes de référent, ordre du jour, comptes rendus, élaboration de fiches actions, association au diagnostic et à son actualisation, analyse de la relation avec le droit commun, implication dans les démarches évaluatives...).	Partiellement atteint
11	Les formations conjointes, inter-catégorielles et inter-acteurs sont des moments essentiels pour faire culture commune. Elles sont un indicateur de la capacité à « faire cité ». Il est donc indispensable que soient créés les conditions qui permettent aux différents professionnels concernés d'y participer en mobilisant des dispositifs de droit commun mais aussi en faisant de cette intervention une priorité dans l'affectation des moyens d'ingénierie mis en place par la cité éducative.	Non atteint
12	Les fonctions d'ingénierie doivent être pleinement intégrées et financées dans le cadre du plan d'action.	Atteint
13	Veiller à généraliser des moments de synchronisation cognitive, de création d'un langage commun et d'un accord sur le sens des concepts, étapes incontournables pour définir des objectifs clairs, réellement partagés, et définir un plan d'actions réellement complémentaires et qui fassent ainsi système.	Partiellement atteint
14	Faire apparaître nettement dans les revues de projet le caractère co-porté et co-élaboré des actions et la nature de ces collaborations.	Partiellement atteint
15	Concernant les actions en faveur de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes de 16 à 25 ans, la cité éducative doit s'insérer dans le périmètre pertinent de l'intervention publique dans ce domaine, aux échelles départementales et régionales. Elle doit avant tout s'assurer que la mobilisation des dispositifs existants, où qu'ils se situent, bénéficient bien aux publics dont elle a la charge, et si besoin contribuer, dans ce cadre partenarial élargi à la mise en place d'actions complémentaires si elles sont nécessaires.	Partiellement atteint
16	Intégrer de façon plus systématique et plus explicite dans les revues de projets et dans les évaluations les modalités d'articulation de l'intervention de la cité éducative avec les dispositifs de droit commun. Mettre en évidence l'ensemble des ressources humaines mobilisées.	Partiellement atteint
17	Améliorer dans le compte rendu financier de la revue de projet les informations concernant les cofinancements et la façon dont sont valorisés les apports en nature (notamment frais de personnels) de chacun des partenaires. Tendre vers une description exhaustive du modèle économique de la cité éducative.	Partiellement atteint

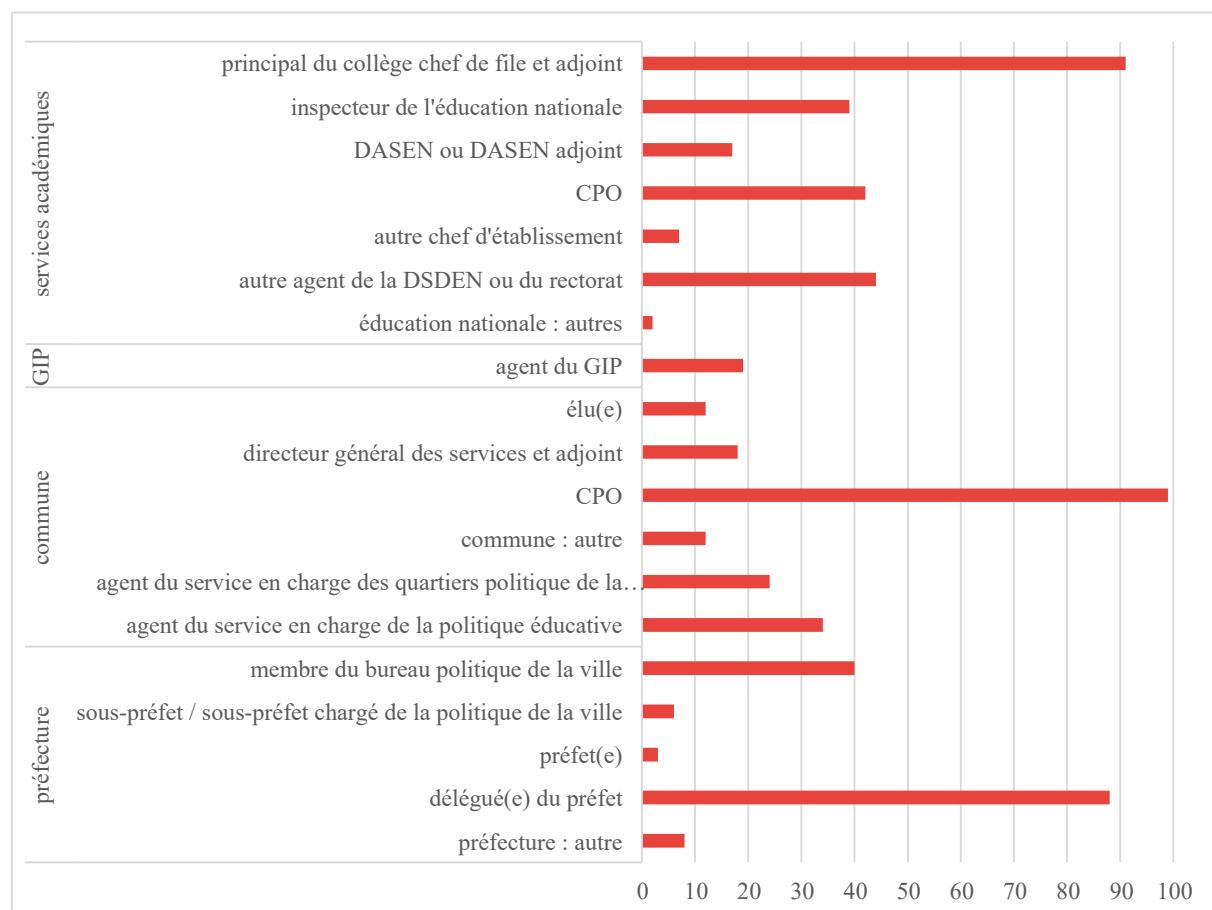
N°	Texte intégral de la recommandation (Rapport 2021)	Niveau de mise en œuvre
18	Créer un organisme fédérateur, intégrant les composantes institutionnelles de la cité éducative, de type EPLCE, en capacité juridique de porter le budget de la cité éducative et qui devrait résoudre l'ensemble des problèmes de construction et de suivi budgétaire.	Non atteint
19	Le budget des cités éducatives doit financer les dépenses d'ingénierie indispensables au fonctionnement d'un écosystème durable et robuste, et à la construction des synergies entre l'ensemble des membres de la communauté éducative (pilotage, animation et coordination, formations, accompagnement et suivi, évaluation, communication). Une part des financements destinés aux actions doit être réservée aux actions émergentes et pas seulement à la reconduction d'actions anciennes.	Atteint
20	Les appels à projet et AMI peuvent être utiles en début de mise en œuvre des cités pour enrôler de nouveaux acteurs. Cependant, dans un deuxième temps, il serait souhaitable de leur préférer des modalités de financement contractuels et pluriannuels notamment avec les partenaires associatifs pour favoriser la mise en œuvre d'actions éducatives sur un temps suffisamment long, pour produire les effets escomptés dans le cadre collaboratif de la cité éducative, accompagné d'une évaluation qui permette les évolutions nécessaires.	Partiellement atteint
21	Mieux identifier dans les revues de projet les apports des autres partenaires, en associant au tour de table l'ensemble des niveaux en connectivité et en élargissant le cercle des participants (FDVA, ANS, fondations...).	Non atteint
22	La grande hétérogénéité de la façon dont sont conduites les évaluations des cités éducatives nécessite de redéfinir, en lien avec le CNOE, les rôles respectifs que doivent jouer les niveaux nationaux, intermédiaires et locaux dans cette évaluation et la façon dont s'articulent et se nourrissent ces différentes interventions.	Partiellement atteint
23	Face aux difficultés rencontrées dans la réalisation des évaluations internes, il est indispensable de recourir à des tiers extérieurs. Cette évaluation doit intégrer l'analyse de la façon dont se construisent l'écosystème et le <i>faire Cité</i> notamment dans l'évolution des relations interinstitutionnelles et de la mise en œuvre des politiques de droit commun.	Atteint
24	Les mesures d'impact devraient être réservées à l'étude de quelques actions choisies, emblématiques de la démarche « cité éducative », en lien étroit avec les démarches évaluatives pilotées au niveau national par l'INJEP. L'expertise de la recherche et de l'université devrait être plus systématiquement sollicitée sur le terrain, et être intégrée au niveau national dans la réflexion qui doit accompagner la consolidation de cette nouvelle démarche d'action publique.	Partiellement atteint
25	Les territoires devraient viser, à des échelles pertinentes, la constitution d'observatoires permettant de façon participative d'impliquer dans la durée les acteurs de la cité éducative dans l'analyse.	Partiellement atteint
26	Consolider le dispositif des groupes pilotes thématiques en veillant à développer : <ul style="list-style-type: none"> • la capitalisation des pratiques inspirantes des cités éducatives et la mise à disposition de ressources facilement accessibles ; • les dispositifs d'accompagnement des cités en s'appuyant sur les animateurs des groupes et les expertises qu'ils peuvent mobiliser ; 	Partiellement atteint

N°	Texte intégral de la recommandation (Rapport 2021)	Niveau de mise en œuvre
	<ul style="list-style-type: none"> des référentiels d'action problématisant les thématiques et les traduisant en axes concrets d'intervention, en lien avec la recherche et les réseaux d'experts. 	
27	<p>L'exercice de la revue de projet devrait être réduit et centré sur 3 ou 4 questions qui permettent d'appréhender en quoi les cités « ont fait système ».</p> <p>La création de l'EPLCE donnera à la revue de projet toute son utilité stratégique.</p>	Non atteint, mais la coordination nationale signale l'évolution de la revue de projet autour des questions prioritaires.
28	Il sera nécessaire dès le deuxième semestre 2022 de mener un travail de capitalisation des évaluations menées par les cités de la première vague, travail à organiser par la coordination nationale.	Atteint
29	Vu l'ambition du concept, la montée en charge du nombre de cités éducatives et la nécessaire stabilisation de cette démarche, au terme des trois années d'expérimentation, il est important de donner les moyens au CNOE d'un fonctionnement adapté : il doit pouvoir, entre autres, missionner, en lien avec le pilotage national du programme, des expertises qui alimentent sa mission d'évaluation. Il doit également être doté de moyens d'animation pour l'organisation de ses réunions.	Non atteint

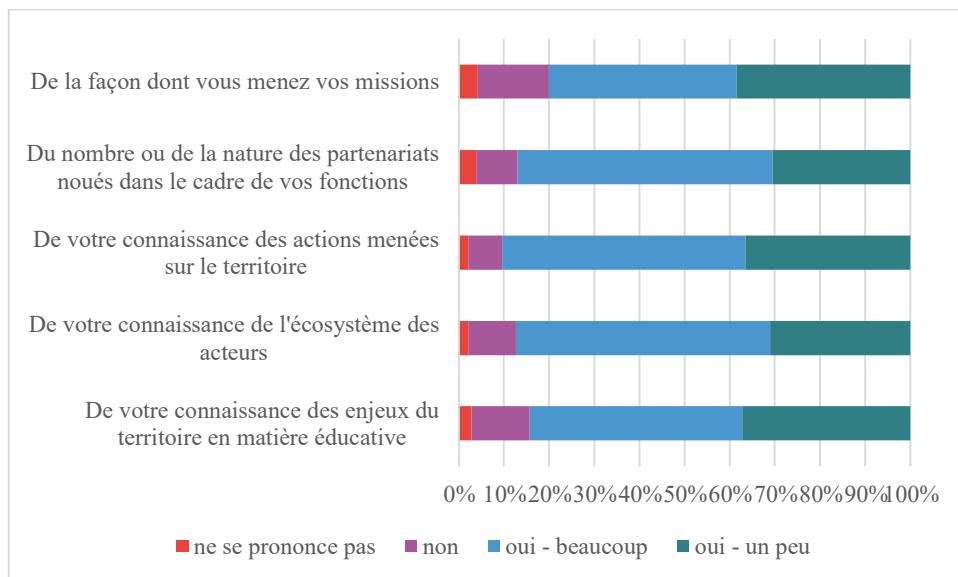
Annexe n° 3. Résultats du sondage effectué par la Cour des comptes auprès de 614 acteurs de terrain des cités éducatives (avril-mai 2025)

En avril et mai 2025, la Cour des comptes a réalisé un sondage, envoyé à l'ensemble de l'annuaire élaboré par l'ANCT, et qui liste les agents impliqués dans la mise en œuvre d'une cité éducative. Si cet annuaire n'est pas exhaustif ni à jour, en raison de la rotation des agents, le sondage a permis de recueillir 614 réponses. Plus de la moitié des destinataires ont ainsi répondu. Ils sont représentatifs de l'ensemble des services et agents impliqués dans les cités éducatives dans les territoires : 33 % relèvent des services d'une commune, 24 % des services d'une préfecture, 40 % des services académiques et 3 % d'un groupement d'intérêt public. Ils se répartissent, par missions assumées dans leur institution d'appartenance, ainsi :

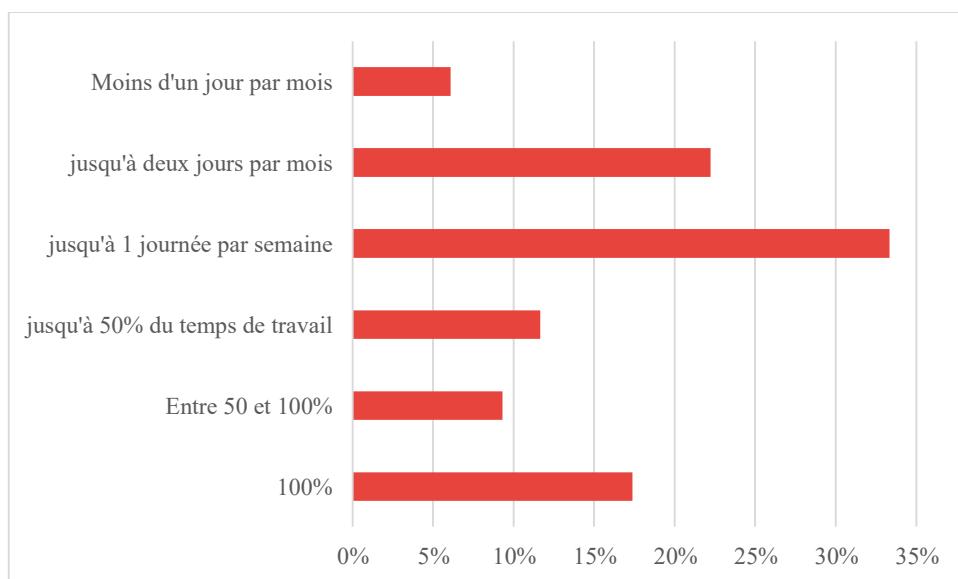
Graphique n° 7 : Répartition des répondants au sondage par missions, selon les institutions d'appartenance



Source : Cour des comptes

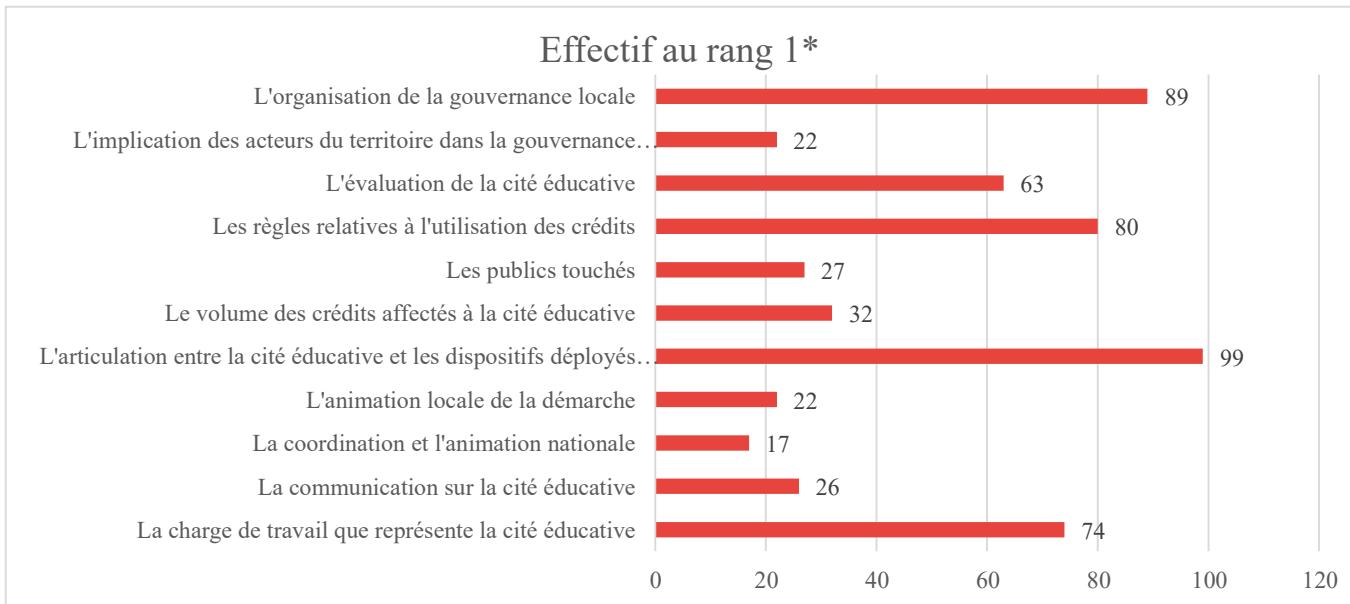
Graphique n° 8 : Vous concernant, la cité éducative est-elle à l'origine de changements, s'agissant :

Source : *Cour des comptes*.

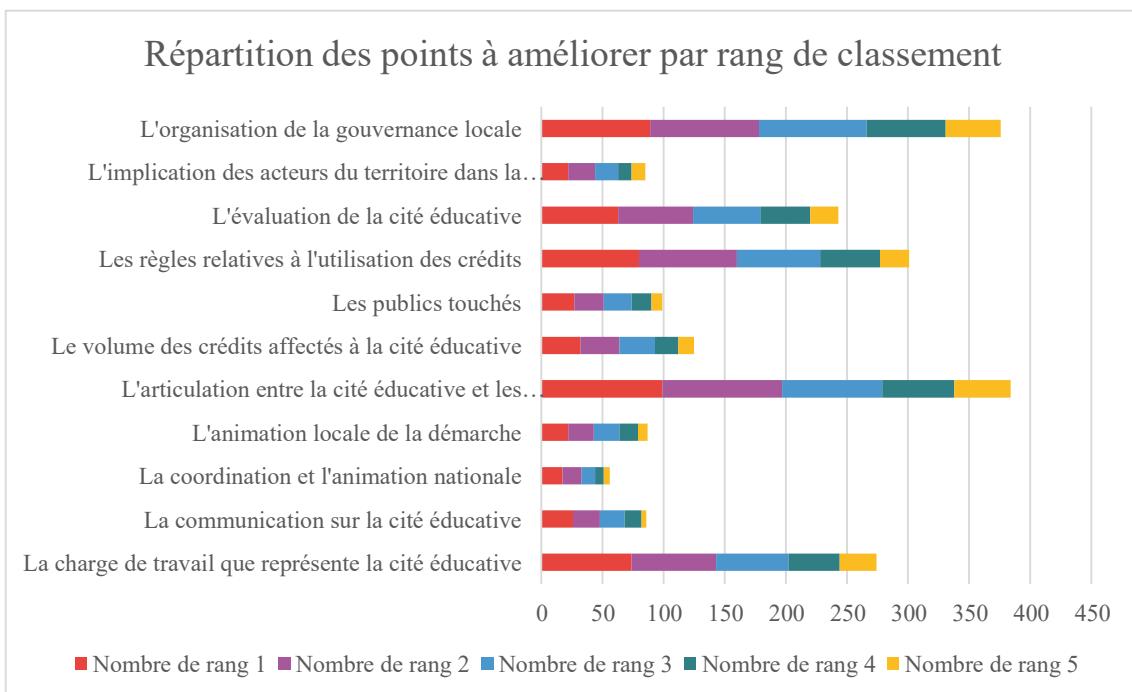
Graphique n° 9 : En temps de travail, vous évaluez votre implication dans la cité éducative comme représentant, en moyenne et de façon approximative :

Source : *Cour des comptes*.

Graphique n° 10 : Quelles sont selon vous les principaux points sur lesquels une amélioration est souhaitable ? (réponses par ordre de priorité, de 1 à 5 réponses possibles)

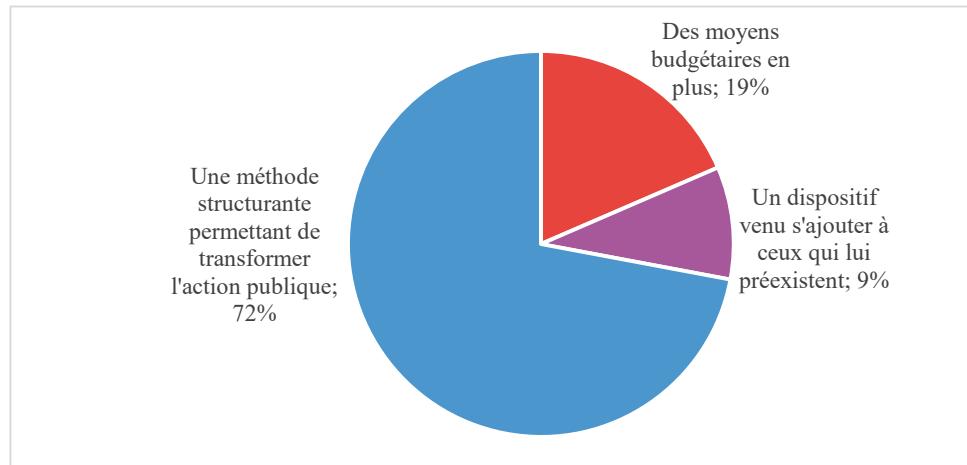


* Il s'agit du nombre de fois où le point a été classé en premier par ordre de priorité.



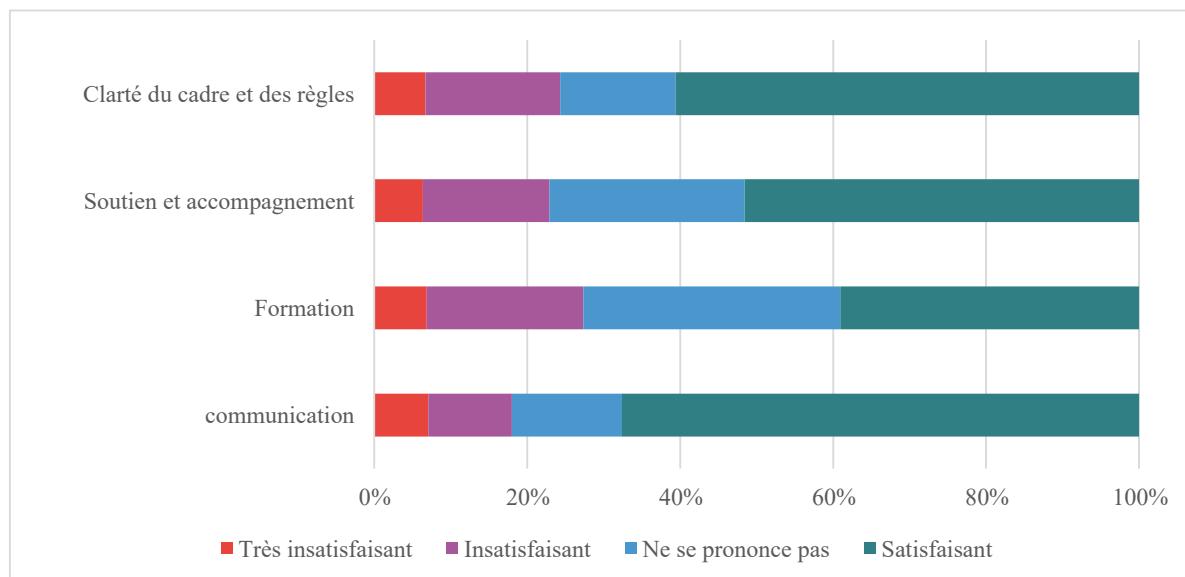
Source : Cour des comptes.

Graphique n° 11 : A ce stade du déploiement de la démarche, considérez-vous la cité éducative avant tout comme :



Source : *Cour des comptes*.

Graphique n° 12 : Quelle est votre satisfaction à l'égard de la coordination nationale assurée par l'ANCT et la DGESCO ?



Source : *Cour des comptes*.