

# Les cités éducatives

## Rapport de la Cour des comptes et recherches de terrain

### OZP

20 mai 2026

Cintia Indarramendi



# Commande, approche et données

- Point d'étape sur les cités éducatives
  - Rapport de la cour des comptes oct. 2025 (en noir)
  - Recherche –évaluation dans 5 Cités éducatives de la SSD (en bleu - réflexions et commentaires tirés de notre recherche)
- Volets : gouvernance, contenu de l'offre éducative, analyse des actions mises en place
- Doctorants et postdoctorants associés à la recherche : Jérôme Bas, Francis Sanseigne, Adèle Etaix, Laurie Genet, Axel Hervet)
- Participation au réseau Cités éducatives et recherches en éducation (Céré)

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

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

LES CITES EDUCATIVES

Exercices 2020-2024

# Table de matières

- Ciblage
- Financement
- Alliance éducative
  - Conditions de travail – ingénierie
  - Une organisation du travail qui limite l'alliance : l'appel à projets
  - La place de l'EN
    - et de l'éducation prioritaire
- Droit commun
- Contenu de l'offre éducative
- Évaluation et contrôle

# Ciblage

- 248 – 250 CE

2020	2021	2022	2023	2025
80	126	210	210	248

- 37% des QPV – 2025 élargissement aux QPV volontaires – 121 dossiers, 40 retenues
- 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
- 18 % des 3 669 établissements de niveau primaire et collège en cité éducative en mai 2025 ne sont pas REP
- Différence de moyens - impact sur la participation des établissements – Coordo REP
- D’une labellisation des territoires les plus en difficulté à ceux présentant les projets les plus aboutis - 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
  - 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
- L’objectif même de la généralisation, qui conduit à transformer les cités éducatives en une enveloppe de crédits supplémentaires « de droit », vient contredire les discours portés par l’ANCT et la DGESCO

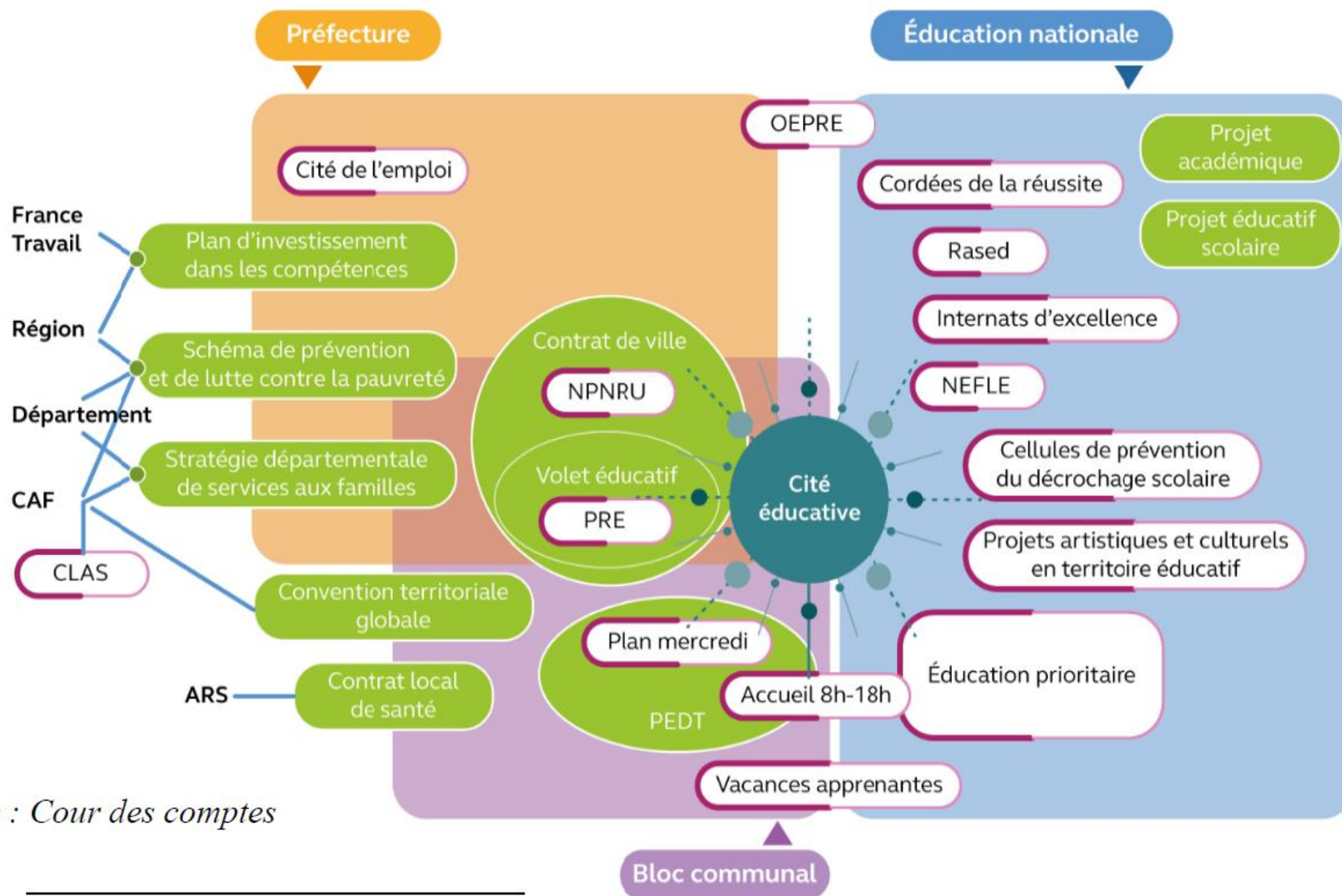
# Financement

- En moyenne, 650 000 euros avec co-financement en 2023
- Les dotations ayant été fixées « au cas par cas » et de façon expérimentale, leur adéquation aux besoins n'est ni établie, ni vérifiée
- Modalités de traitement difficilement justifiables
- 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.
- La remise en cause des dotations des cités éducatives nécessiterait un contrôle plus harmonisé
- Proposition de financement dégressif – lié aux évaluations
  - « refus de mettre en cause les dotations initialement octroyées » - « opportunité manquée » du renouvellement pour revoir à la baisse les dotations
  - Différence de dotations inexplicables, difficilement justifiée – recommandation, réajustement de l'enveloppe fondée sur des évaluations précises
- 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).

# Alliance éducative

- Objectif : Décloisonnement des politiques publiques ; faire émerger une alliance mettant en cohérence un paysage morcelé et foisonnant
  - En premier lieu : l'ouverture de l'école sur l'écosystème local
- Cour des comptes 2009 « *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* »
- « Une démarche conçue, entre autres, pour « ouvrir » l'éducation nationale à son environnement territorial »

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



Source : Cour des comptes

# Alliance éducative

- 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.
- Les cités éducatives qui fonctionnent bien ont permis localement au système éducatif de s'ouvrir sur ces partenaires
- *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.*
- Alors qu'une forte coopération entre les acteurs est attendue au niveau local, l'ANCT et la DGESCO mobilisent insuffisamment les autres acteurs interministériels (les caisses d'allocations familiales, les agences régionales de santé et les directions régionales des affaires culturelles)
- 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
- Les cités éducatives, sensées mettre en cohérence et en synergique les acteurs éducatifs des territoires, contribuent à complexifier le paysage éducatif local

# Conditions de travail – ingénierie

- Les cités éducatives reposent principalement sur la mobilisation des acteurs de terrain - jusqu'à plus d'un jour par semaine qui s'ajoute aux missions déjà remplies par les acteurs mobilisés
  - La mobilisation des personnels de l'EN est source d'insatisfactions et d'inégalités ; ni facilitée ni encouragée par leur ministère au niveau national et intégralement laissée à l'appréciation de l'encadrement local
- Préfectures et services académiques - Pas de renfort ou de formation des ressources humaines
- Aucun accompagnement spécifique au niveau national, à l'exception d'un seul cycle de formation.
- Essoufflement des acteurs, risque de voir les cités éducatives basculer vers un dispositif financier supplémentaire, dans la logique de guichet
- L'ingénierie (la coordination opérationnelle et l'animation de la cité éducative, la formation des acteurs locaux, l'évaluation et la communication) devrait y prendre une place significative
  - En 2023 que 10 % des crédits de la politique de la ville alloués
  - part marginale au regard du budget mobilisé pour le développement d'actions amplifiant l'offre éducative
- 2024 – seuil minimal de 30% de dépenses
  - Associations qui prennent en charge la démarche partenariale (CEPEP)
  - Besoin de déployer des outils nationaux d'accompagnement des équipes sans transférer toute l'ingénierie aux équipes locales

# Une organisation du travail qui limite l'alliance : l'appel à projets

- 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.
- 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* ». 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.
- Mais les préfetures peuvent « imposer » les appels à projets pour avoir plus de visibilité et de contrôle sur la démarche
  - 1 Cerfa par action/partenaire – démultiplie le travail et va à l'encontre de la co-construction
  - Efforts plus ou moins explicites pour faire rentrer les cités éducatives dans les logiques gestionnaires de la politique de la ville

# EN

- **Absence de pilotage de la DGESCO** - Aucune instruction ou circulaire n'aborde la participation des personnels de l'éducation nationale aux cités éducatives
- **Disparité croissante des moyens de l'ANCT et la DGESCO** - le portage administratif prime, et ne s'accompagne pas du développement d'une dynamique interministérielle - comité national d'orientation et d'évaluation des cités éducatives (CNOE – 2019 - juin 2022), coordination nationale (2019-2023)
  - ANCT quatre agents à temps ; DGESCO, le programme est suivi par un agent au sein du bureau de l'éducation prioritaire et des territoires.
- L'implication de ses agents constitue la principale modalité de participation, au regard des très faibles crédits apportés
- 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 »
- CPO EN - à l'appréciation du recteur et/ou du directeur départemental (DASEN), aucune fiche de poste type ou grille d'évaluation pour accompagner le déploiement de ces nouvelles missions
- La DGESCO ne dispose pas de visibilité sur les CPO, l'ANCT recense 111 CPO éducation nationale en 2024
- IEN et coordonnateurs thématiques : leur mobilisation est largement tributaire de leur volonté individuelle, en l'absence de réelle incitation
- Pour la DGESCO, le programme des cités éducatives relève d'une mise en œuvre laissée localement à la main de ses services déconcentrés
  - 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
  - Absence d'un engagement au niveau national sur cette articulation.

# EN

- 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 déploient 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 », actions de tutorat et d'ouverture au monde professionnel alors qu'existent les cordées de la réussite.
  - Doublon, oui, mais mise en œuvre plus adaptée aux besoins, pas toujours...

# EP

- Deux programmes dont les objectifs se recoupent - soulèvent la question de la cohérence locale de l'action de l'État
- CC note dans son rapport sur l'éducation prioritaire que celle-ci avait pour ambition d'instaurer un partenariat local 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
- 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

# Autres limites à l'alliance

- Calendrier - peu compatibles avec l'exigence de concevoir des projets éducatifs partenariaux pérennes et d'envergure
  - au détriment de la qualité et de la valeur ajoutée des projets proposés par rapport à la situation préexistante
  - Travail dans l'urgence en raison des orientations, des cadrages et des budgets qui arrivent très tard dans l'année (entre avril et octobre) – logique qui bénéficie aux grandes structures qui sont en mesure d'avancer des fonds propres
- Il serait sage d'éviter un déploiement d'un label de façade dans le cadre d'une généralisation « à tout prix ».

# Droit commun

- Les projets portés par les cités éducatives doivent, lorsqu'ils font la preuve de leur utilité, évoluer vers un financement par le droit commun.
- Les actions financées **ne doivent pas**
  - se substituer au droit commun ;
  - devenir un vecteur durable de financement d'actions identifiées localement comme prioritaires en substitution du droit commun ;
  - s'installer durablement dans un statut dérogatoire.
- Risque de substitution des actions des cités éducatives aux programmes propres à l'éducation nationale.
- Exemple du PRE - risque de voir la cité éducative devenir un « super PRE »
- Dépenses d'investissement ou d'équipement - [note d'exécution financière de 2023 précise \(durcit\) les règles](#) « pointant du doigt notamment la substitution au PRE » – [note en avril 2023 quand les programmations étaient déjà presque stabilisées](#)
- 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.

# Droit commun

- Dans une note interne d'août 2023, l'ANCT dénonce une « *dérive* » de certains préfets, qui « *réduisent le montant des crédits « 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 préfetures. 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.
- 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.
- Risque de mobilisation de la cité éducative comme palliatif aux insuffisances de la médecine scolaire.
- Problématique plus large soulevée par les crédits spécifiques de la politique de la ville qui n'est pas propre aux cités éducatives.
- Constat très important pour les acteurs territoriaux – « *rustines sur un système défaillant* » ; « *contraintes qui nous empêchent de travailler sur nos vrais besoins* ».
- Exemple de la pénurie de professionnels de santé sur les QPV palliée par des acteurs associatifs qui font du yoga, de la sophrologie ou de la gestion mentale – risques de dérives importants.
- Nouvelles associations qui se créent grâce aux financements des CE pour pallier aux manques du droit commun – brouillage de frontières entre le public et le privé.

# Contenu de l'offre éducative

- Très peu de suivi sur ce qui est effectivement financé et sur les actions mises en place, sur le contenu de l'offre éducative des CE.
- 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 préexistantes** plutôt que du déploiement de nouvelles actions, notamment innovantes.
- En 2023, 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). Le renouvellement urbain (2 %) et la protection de l'enfance (4 %) sont en 2022 et 2023 les thématiques les moins récurrentes

Faible part des actions de renforcement des apprentissages scolaires – dépend fortement de l'engagement local des acteurs de l'EN - évolution en cours en réponse aux exigences d'évaluer l'impact sur les résultats scolaires ?

# Évaluation et contrôle

- L'Évaluation ne permet pas toujours un contrôle de l'utilisation des crédits
- **Gestion à partir des résultats** – « l'évaluation devrait avoir une incidence sur les financements apportés ou sur le maintien du label »  
- « 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 ».
- **Difficultés reconnues** - 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.
- Référentiel évaluation

# Lettre de cadrage 2026

« Temps de rencontre » transformé en convocation des évaluateurs individuellement à la Préfecture, contrôle des protocoles d'évaluation et de la méthodologie sous intimidation de ne pas valider les financements 2026 déjà approuvés par les Troïkas.

Intérêt d'évaluer les impacts sur la réussite scolaire, peu cohérent avec les objectifs éducatifs très larges et la centralité de l'alliance éducative (des actions qui ne ciblent que très faiblement les apprentissages scolaires).

Forte pression autour de l'évaluation à travers certains Délégués du Préfet – risque de transformer l'évaluation conçue comme un outil pour la gouvernance locale en outil de contrôle

## V. Évaluation

Dans le cadre de la convention cadre pluriannuelle de partenariat, chaque Cité éducative doit mettre en place un protocole de suivi et d'évaluation. Dans la majorité des Cités éducatives, ce protocole a été construit avec l'appui d'un partenaire extérieur (le plus souvent un département universitaire) et a permis d'évaluer principalement la dynamique partenariale engagée et les modalités de gouvernance.

À partir de l'année 2026, chaque Cité éducative s'attachera à évaluer prioritairement les effets de la démarche sur la réussite scolaire et éducative des enfants et des jeunes, incluant les parents.

Dans cette perspective, une thématique majeure de la Cité sera ciblée, au choix de la troïka, pour faire l'objet d'une évaluation permettant d'objectiver les résultats des actions mises en œuvre. Le protocole d'évaluation explicitera la méthode adoptée<sup>3</sup> : le type d'évaluation (*ex-ante*, *in itinere*, finale ou étude avant/après) ; l'approche retenue (questions évaluatives, critères, indicateurs quantitatifs et qualitatifs) ; les outils de suivi (tableau de bord, fiches actions, entretiens, suivi de cohorte, réunions participantes, groupes de travail).

Ce protocole d'évaluation fera l'objet d'une première présentation à l'occasion de la revue de projet 2025. Un temps de rencontre départemental sera organisé au printemps 2026, sur la base des protocoles construits par chaque Cité éducative afin de favoriser un échange de pratiques.

Le préfet délégué pour l'égalité des chances



Amaury DUMAY

La directrice académique des services départementaux de l'éducation nationale



Sandrine LAIR

# Réflexions conclusives pour ouvrir les échanges

- Instabilité du label, du cadrage, du personnel, qui limite le travail des équipes locales et les possibilités d'alliance.
- Élargissement de l'offre éducative grâce aux CE = complexification du paysage éducatif local.
- Palier aux manques du droit commun avec un label spécifique et incertain qui s'installe dans le paysage éducatif.
- Besoin de création des bonnes conditions pour le déploiement du label au niveau national – RH, formation, orientations (aujourd'hui rôle de contrôle de plus en plus marqué de la part de l'Etat).