

Manifeste du CESER Bourgogne-Franche-Comté
**Avenir du CESER – Se réinventer
en Bourgogne-Franche-Comté**

Rapporteurs : Élise Moreau, Caroline Debouvry, Martine Esther Petit et Guy Zima

Édito de la présidente

Le CESER de Bourgogne-Franche-Comté et la démocratie participative en action

Ces derniers mois ont fait peser une incertitude inédite sur l'avenir des CESER. Leur suppression puis leur caractère facultatif ont été envisagés au détour d'un texte de loi sur la simplification de la vie économique. Derrière cet amendement, c'est une question plus profonde qui se pose : quelle place voulons-nous donner aux corps intermédiaires dans la décision publique ?

Les CESER sont un atout indéniable dans l'architecture démocratique régionale. Assemblées de la vie réelle, ils réunissent les forces vives d'un territoire – entreprises, filières économiques, syndicats de salariés, associations, acteurs sociaux, environnementaux et culturels – pour éclairer le processus démocratique, anticiper les transitions et proposer des solutions partagées au service d'un avenir meilleur pour toutes et tous. Les CESER sont utilement complémentaires aux Conseils régionaux auprès desquels ils sont placés.

La période de bouleversements politiques, économiques et sociaux que nous traversons nous impose lucidité, exigence et ambition. Les CESER n'ont pas attendu les critiques pour s'inscrire dans une dynamique de réflexion. Mais aujourd'hui, nous devons aller plus loin : accélérer, clarifier, et porter avec force nos propositions d'évolution afin que ces assemblées puissent exercer pleinement leurs missions au service de l'intérêt général.

En novembre 2025, l'Association des Présidentes et Présidents des CESER de France a transmis aux exécutifs régionaux le manifeste Chemin d'avenir des CESER, auquel le CESER Bourgogne-Franche-Comté a pris toute sa part.

Animés par la volonté d'aller plus loin encore, les conseillères et conseillers ont engagé un travail d'analyse approfondi, débouchant sur des propositions concrètes et opérationnelles destinées à consolider ce pilier essentiel de la démocratie régionale.

C'est le sens du document que nous présentons aujourd'hui : affirmer nos fondamentaux, améliorer notre fonctionnement et proposer des évolutions institutionnelles cohérentes.

L'avenir des CESER n'est pas une question technique ! L'expression de la société civile n'est pas une option ! C'est un choix démocratique.

En Bourgogne-Franche-Comté, nous décidons de défendre, mais aussi de transformer.

Parce que la démocratie ne se simplifie pas. Elle se cultive et s'adapte aux défis de son époque.

Manifeste

Le présent document constitue une prise de position du CESER de Bourgogne-Franche-Comté sur son rôle, son avenir et ses perspectives d'évolution. Il est le résultat d'un travail collectif conduit au sein de l'assemblée, associant plusieurs de ses instances : les 4 collèges, le bureau et l'assemblée plénière. Les réflexions et propositions qui y sont présentées s'inscrivent dans un contexte national de questionnement sur la place et le rôle des CESER dans l'architecture démocratique régionale.

Il vise à structurer la réflexion collective autour de trois niveaux complémentaires :

- Les principes fondamentaux qui constituent l'ADN même des CESER et fondent leur légitimité démocratique.
- Les évolutions et bonnes pratiques que le CESER Bourgogne-Franche-Comté se propose de poursuivre et/ou de mettre en œuvre dans le cadre législatif actuel afin d'améliorer son fonctionnement, son efficacité et l'impact de ses travaux.

- Les pistes de réforme institutionnelle qui pourraient être étudiées afin de renforcer durablement ces instances de démocratie participative régionale au service de l'intérêt général et des habitantes et habitants de leurs territoires respectifs.

Ce document n'a pas vocation à figer des positions définitives, mais à poser un cadre partagé de réflexion, à identifier des points de consensus et à éclairer les débats à venir, tant au niveau régional que national.

I. Un socle de principes fondamentaux

a) Le CESER, instance essentielle de la démocratie régionale

- **Un caractère obligatoire**

Chaque Conseil régional doit pouvoir s'appuyer sur l'éclairage, l'analyse et les préconisations d'un CESER. En tant que seconde assemblée régionale, le CESER contribue à l'élaboration des politiques régionales et occupe une position stratégique à l'interface entre démocratie représentative et démocratie participative.

- **Un rôle consultatif fondé sur l'indépendance**

Le CESER est garant d'une parole libre et indépendante. Il exerce une mission d'intérêt général par la production d'avis, de saisines et d'autosaisines, prioritairement en lien avec les compétences régionales.

Son autonomie à l'égard de l'exécutif régional est garantie notamment par son mode de composition, placé sous la responsabilité du préfet de région, et par les désignations opérées par les organismes désignataires.

- **La priorité donnée aux saisines de la présidence de Région**

Les saisines émanant de la présidence du Conseil régional sont prioritaires dans le calendrier des travaux du CESER, y compris par rapport aux travaux déjà engagés.

- **Un fort ancrage territorial**

Le CESER s'appuie sur une connaissance fine des dynamiques locales et des acteurs et actrices territoriaux. Par son rôle d'écoute et de relais des signaux faibles, il contribue aux transitions, à la cohésion sociale, à la prise en compte des besoins des populations et aux grands enjeux régionaux.

- **Un garde-fou démocratique**

En tant qu'assemblée réunissant les principaux corps intermédiaires du territoire, le CESER joue un rôle essentiel de garde-fou démocratique au sein de la gouvernance régionale. Il constitue un espace structuré de dialogue permanent entre les institutions et la société civile organisée, permettant de maintenir un lien vivant entre les décisions publiques et les réalités vécues sur les territoires.

Le CESER permet d'inscrire la décision publique dans un temps long, en apportant un regard distancié, transversal et argumenté, complémentaire à celui de la démocratie représentative.

- **Un espace de dialogue et de construction du consensus, au service de l'intérêt général**

Le CESER est un lieu de confrontation des points de vue entre des acteurs et actrices d'horizons, de sensibilités et d'intérêts différents. Cette diversité, reflet de la société, permet de formuler collectivement des propositions, des recommandations et des solutions partagées, au-delà des clivages catégoriels.

b) Composition et gouvernance

- **Le pluralisme comme condition essentielle**

La diversité des organismes et des membres – économiques, sociaux, environnementaux, associatifs, culturels – constitue un fondement de la légitimité du CESER.

- **Un mode collégial de désignation, de gouvernance et d'organisation**

Les principes de désignation, d'organisation et de gouvernance collégiale, fondés sur la parité et la diversité, sont des caractères incontournables du fonctionnement des CESER.

c) Moyens

- **Des ressources à la hauteur des missions**

Le fonctionnement du CESER nécessite des moyens humains et financiers garantis à minima, adaptés aux missions et responsabilités confiées.

2. Des bonnes pratiques déjà à l'œuvre ou à développer, en accord avec le cadre législatif actuel

a) Organisation et méthodes de travail : gagner en anticipation, cohérence et impact

- **Renforcer les leviers d'actions par des évaluations ex ante et un suivi des politiques**

Un calendrier annuel clair et partagé avec le Conseil régional doit permettre d'anticiper les travaux et d'intervenir en amont de l'élaboration des politiques publiques régionales (schémas, feuilles de route, stratégies). Le suivi de la mise en œuvre des politiques régionales est au cœur des missions du CESER.

- **Prioriser les travaux à fort impact dans des délais raisonnables**

Les travaux du CESER doivent être prioritairement orientés vers des sujets à fort impact territorial, afin de garantir des productions utiles, lisibles, crédibles et de qualité. Cela implique de resserrer le champ des rapports (saisines/autosaisines) autour de problématiques clairement identifiées et stratégiques pour la région, tout en veillant au respect de délais de production compatibles avec les rythmes de l'action publique. Cette exigence suppose également une capacité d'adaptation aux contextes, à l'actualité et à la nature des sujets traités.

- **Optimiser l'intégration des préconisations dans les politiques régionales par une relation régulière et continue entre le CESER et le Conseil régional**

Les avis du CESER doivent formuler des préconisations concrètes et opérationnelles. La formalisation et l'organisation dans la durée des relations entre le CESER et le Conseil régional sont essentielles pour favoriser leur prise en compte.

- **Favoriser la transversalité au regard de la complexité des enjeux régionaux**

Lorsque la nature des sujets l'exige, les travaux du CESER doivent dépasser les approches sectorielles et mobiliser plusieurs commissions et expertises complémentaires. Cette transversalité permet de croiser les regards économiques, sociaux, environnementaux, culturels et territoriaux, afin de produire des analyses plus complètes et plus pertinentes.

b) Évaluation et redevabilité

- **Renforcer la contribution du CESER dans l'évaluation des politiques régionales**

- **Mettre en place un suivi des préconisations**

Un engagement du Conseil régional à apporter des retours formalisés sur les préconisations majeures est nécessaire, avec des moyens dédiés, des indicateurs de suivi et des échanges réguliers entre les deux assemblées. Les réponses aux préconisations non retenues doivent également être explicitées.

- **Valoriser publiquement les contributions du CESER**

Une communication spécifique doit être mise en place lorsque les préconisations du CESER sont reprises par le Conseil régional.

c) Une assemblée éclairée, engagée et délibérative

- **Développer une communauté d'expertise**

La montée en compétences des conseillères et conseillers doit être soutenue par des actions de formation, des échanges interrégionaux et une coopération renforcée entre CESER et avec le CESE.

- **Renforcer l'engagement des conseillères et conseillers et des organismes désignataires**

Le respect du CGCT, du règlement intérieur et de l'éthique du projet de mandat est un prérequis partagé par l'ensemble des parties prenantes.

- **Affirmer le caractère délibératif de l'Assemblée**

Les débats en plénière doivent être dynamisés par la possibilité d'amendements, une animation renouvelée et le recours à des outils participatifs.

d) Représentativité et ouverture

- **Favoriser l'expression des jeunes**

L'intégration des jeunes, dans toute leur diversité, doit être encouragée, tant au sein du CESER par le renforcement des organisations étudiantes et des mouvements de jeunesse dans sa composition, ainsi que dans le cadre des travaux (collège ou forum des jeunes, CESER des jeunes, rencontres sur le terrain...).

- **Renforcer la représentativité territoriale**

Une meilleure représentation géographique de tous les départements doit être recherchée en lien avec les organismes désignataires.

- **Dynamiser la participation et l'appropriation citoyenne**

Il est souhaitable de mobiliser tous les moyens possibles : saisines citoyennes par pétition, ateliers hors les murs, cafés-débats, cahiers de doléances ou journées citoyennes.

- **Poursuivre l'élargissement des auditions**

Les groupes politiques du Conseil régional, les parlementaires, les élu.es locaux, les autres instances participatives et les acteurs et actrices économiques devraient être régulièrement associés aux travaux.

e) Information et communication

- **Accroître la visibilité du CESER**

Des formats adaptés et accessibles (infographies, vidéos, podcasts, événements, réseaux sociaux, relations presse) doivent être mobilisés.

- **Renforcer le rôle d'ambassadeurs des membres**

Les membres sont encouragés à porter la parole du CESER auprès des élu.es, des territoires, des réseaux institutionnels et de toutes les forces vives du territoire.

- **Valoriser les avis suivis d'effet**

Les préconisations retenues par l'exécutif régional sont mises en lumière et illustrées concrètement.

3. Des propositions pour une réforme institutionnelle qui renforce la place des CESER dans la loi et le CCCT

a) Des moyens fléchés

- **Sanctuariser le budget pour tous les CESER**

Afin de garantir l'indépendance, la continuité et la qualité de leurs missions, les CESER doivent disposer d'un budget de fonctionnement autonome et pérenne, doté d'un seuil minimal.

À cela doit s'ajouter la garantie des moyens humains appropriés pour permettre de sécuriser une équipe dédiée, ainsi que le déploiement d'outils numériques de concertation, de travail collaboratif et de vote, indispensables à l'exercice d'une démocratie participative moderne et efficace.

b) Composition et fonctionnement

- **Réfléchir aux critères d'éligibilité du mandat (âge, nombre de mandats)**

- **Clarifier les contours du quatrième collège**

Une réévaluation du rôle et des critères de désignation du quatrième collège.

- **Moyens réactualisés pour la formation des conseillères et conseillers**

c) Droits et saisine

- **Élargir la possibilité de saisir le CESER**

Permettre, selon des modalités à définir, aux groupes politiques régionaux, au préfet ou aux parlementaires de saisir le CESER sur des sujets régionaux.

- **Rendre la participation obligatoire du CESER aux schémas régaliens, feuilles de route, CTAP, suivis thématiques**

- **Reconnaître un droit d'interpellation permettant au CESER d'alerter le Conseil régional et l'État**

- **Permettre un droit de tirage limité sur un ordre du jour partagé par le Conseil régional dans des conditions à préciser**

Cette disposition permettrait au CESER de choisir des rapports sur lesquels il souhaiterait émettre un avis.

d) Statut des membres

- **Donner un statut** en renforçant les droits pour permettre une représentation diversifiée et une participation facilitée : autorisation d'absence, remplacement, maintien de la rémunération.

- **Assurer l'équité et la reconnaissance du mandat**

Considérer le mandat de membre du CESER comme un mandat d'intérêt général, avec des droits à la formation, une valorisation des parcours et une protection sociale adaptée.

Synthèse générale

- **Fondamentaux affirmés** : indépendance, autosaisine, pluralisme, ancrage territorial, rôle d'évaluation, moyens, priorité aux saisines.
- **Évolutions concrètes applicables immédiatement** : structuration des travaux, synergie avec le Conseil régional, renforcement du caractère délibératif, expertise citoyenne, représentativité, communication.
- **Réformes institutionnelles structurantes via le CGCT** : reconnaissance juridique renforcée, budget sanctuarisé, composition adaptée, extension des droits de saisine, statut protecteur des membres du CESER.

Vote du CESER : adopté à la majorité (4 contre, 8 abstentions).

Déclarations

Francis Cottet, au nom de FO

Explications du vote des représentants de l'URFO BFC concernant le Manifeste "Avenir des CESER"

Lors de la présentation du Manifeste "Chemin d'Avenir", proposé par le président de l'association des présidents des CESER de France, les représentants de l'URFO BFC avaient refusé de valider cette démarche au motif qu'il s'agissait d'une initiative d'une association qui n'avait aucune légitimité pour représenter les CESER et notamment celui de la région Bourgogne Franche-Comté.

Par la suite, le CESER BFC a décidé de l'installation d'un groupe de travail, qui s'attacherait à proposer une contribution afin de faire évoluer notre fonctionnement actuel, en parallèle à la démarche de l'association des présidents des CESER de France.

Ainsi, en ce jour de plénière, le document final du groupe de travail est proposé à la validation de notre assemblée.

Lors de l'assemblée plénière du 24 juin 2025, à l'occasion de la présentation des premières réflexions du groupe de travail "Synthèse des propositions avenir des CESER", nous avons précisé que toute proposition de réforme institutionnelle serait considérée comme une véritable ligne rouge pour notre organisation et ne serait pas validée par notre organisation.

En effet, l'URFO considère qu'il n'est pas de son rôle de se substituer aux responsabilités des institutions politiques ; que le CESER a pour principe fondateur de formuler un avis indépendant, émanant de la société civile organisée, sur les différents projets de l'autorité politique régionale, en portant une attention toute particulière sur ses orientations budgétaires mais en aucun cas de devenir le cogestionnaire des politiques territoriales.

Or, nous constatons que des propositions de réforme institutionnelle des CESER figurent toujours dans ce document final.

En conséquence, les représentants de l'URFO BFC voteront contre cette contribution.

Ceci étant précisé, nous tenons aussi à exprimer notre profond désaccord avec la volonté de certains de s'attaquer frontalement aux prérogatives actuelles des CESER, via la récente proposition de la commission mixte du Sénat et du Parlement.

Les CESER sont parmi les rares instances où des acteurs mandatés aux intérêts divergents débattent, confrontent leurs points de vue et élaborent collectivement des recommandations pour répondre aux enjeux majeurs des régions.

Les CESER portent l'expression d'une partie de la société civile organisée en son sein et notamment celle des organisations syndicales dans toute leur diversité. Remettre en question les CESER, c'est donc porter atteinte à notre démocratie.

Créés pour garantir la double expression démocratique pour porter la voix de la société civile organisée à toutes fins d'éclairage territorial, ils ne doivent pas devenir une option laissée à la discrétion des exécutifs régionaux, au risque d'accroître les inégalités territoriales et de fragiliser l'égalité républicaine.

Cela constituerait une régression démocratique par rapport à la loi de décentralisation de 1972, qui était la base d'un fédéralisme apaisé dans l'organisation de la république Une et Indivisible.

Créés par la loi pour garantir l'expression de la société civile organisée, les CESER ne peuvent devenir une option laissée au choix des exécutifs régionaux. Une telle mesure ouvrirait la voie à des régions à plusieurs vitesses, accentuant ainsi les fractures territoriales et affaiblissant l'égalité républicaine.

De plus, dans une logique de CESER facultatif, certaines régions pourraient décider de supprimer cette instance, se privant ainsi d'un outil d'analyses indépendantes et de débats pluralistes sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux, essentiels pour l'aménagement du territoire et la cohésion sociale. Enfin, pour les CESER maintenus, se poserait inévitablement la question de leur indépendance vis-à-vis de l'exécutif régional.

Les CESER ne doivent donc devenir ni facultatifs, ni des outils supplétifs des Conseils régionaux, leur indépendance d'analyse et d'expression de leurs avis doivent rester le fruit démocratique de ses composantes.

Richard Béraud, au nom de la CGT

Ce "manifeste avenir des CESER", constitue par ce qu'il est, une démonstration multiple de ce que la démocratie participative peut produire au bénéfice du collectif.

Démonstration que la société peut, malgré les divergences de ses composantes à travers les corps intermédiaires que nous représentons, travailler ensemble à des expressions, propositions, positions partagées sur les politiques et orientations de la région. Mais c'était sans compter sur quelques esprits fâcheux pour qui cette expression démocratique n'est pas audible, voire souhaitable.

Entré d'abord comme amendement dans le cadre de l'examen du projet de loi de simplification de la Vie économique, il se termine in fine, via la Commission mixte paritaire (CMP) qui a rendu une copie inacceptable pour notre démocratie.

Si elle n'a pas retenu, suite aux premiers débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, la suppression de certaines agences et hauts conseils consultatifs, elle prétend notamment rendre la mise en place des CESER facultative, à la main des Conseils régionaux.

Les CESER, comme le Conseil Économique Social et Environnemental (CESE), sont des éléments fondamentaux de la démocratie : les CESER sont complémentaires des Conseils régionaux et de leur

exécutif, et le CESE des deux autres assemblées constitutionnelles que sont l'Assemblée nationale et le Sénat. Ils portent l'expression de la société civile organisées, notamment des organisations syndicales de salarié-es et d'employeurs et des associations. Leurs propositions et leurs recommandations sont larges et relaient des paroles citoyennes, de travailleuses et travailleurs. Au-delà de leur mission consultative, les CESER ont également la mission de "concourir à l'administration de la Région", en étant au plus près des territoires.

Les CESER et le CESE sont un des rares lieux où des personnes aux intérêts contradictoires parviennent à débattre, confronter leurs points de vue et à proposer ensemble des solutions aux grandes problématiques du pays. Ce sont également les seules institutions où sont représentées les organisations étudiantes et mouvements de jeunesse.

Sous prétexte d'une prétendue simplification et de "coûts trop importants", ce projet de loi vise aussi à affaiblir les moyens et les prérogatives d'autres instances consultatives comme la Commission nationale du débat public (CNDP), qui ont notamment pour objet l'évaluation des politiques publiques et qui permettent de donner la parole aux citoyens et aux organisations de la société civile telles les organisations syndicales. Cela relève d'une volonté inavouée d'affaiblir les contre-pouvoirs dont dispose notre démocratie.

Pour la CGT, c'est une attaque sans précédent et inacceptable. Ces outils, dont les CESER, indispensables à la mise en œuvre de politiques publiques qui répondent aux besoins de la population, doivent absolument être conservés.

La CGT dénonce la multiplication des attaques contre la démocratie, dont toutes celles en cours pour supprimer des normes, des règles, des protections, des droits sociaux et environnementaux ou pour ne pas reconnaître le rôle des associations et des organisations syndicales.

Au moment où la situation géopolitique est particulièrement dangereuse pour les démocraties, fragilisées par la progression des idées d'extrême droite, la CGT appelle les parlementaires à garantir, à travers leur vote, la préservation des outils de la démocratie dans le cadre de laquelle ils ont eux-mêmes été élus.

À travers ce manifeste se retrouve la volonté de contribuer, d'évoluer, la capacité renouvelée des corps intermédiaires d'être acteurs contributifs de notre démocratie.

En saluant l'investissement individuel et collectif qui ont permis sa rédaction, la CGT sera attentive aux propos, interventions et positionnements qui suivront. En effet pour nous, si les CESER ne peuvent être un option, les défendre non plus.

La CGT validera donc ce manifeste ainsi que le vœu qui suivra.

Christelle Faivre, au nom de Solidaires et FSU

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de "Simplification de la vie économique", la Commission mixte paritaire du parlement a décidé de rendre les CESER facultatifs (Conseils économiques sociaux et environnementaux régionaux), en laissant leur maintien à l'appréciation des exécutifs régionaux. Loin d'être abandonné, le vote définitif par les chambres a été reporté à après les élections municipales.

Au printemps 2025, les acteurs des CESER dont les organisations syndicales avaient alerté et obtenu que le projet de suppression des CESER soit retiré de la première lecture du projet de loi.

Complémentaires des Conseils régionaux et de leur exécutif, les CESER sont des éléments fondamentaux de la démocratie sociale et délibérative régionale, comme le CESE pour le Parlement. Ils portent l'expression de la société civile organisée, notamment des organisations syndicales de salarié-es et d'employeurs-ses et des associations sur les politiques régionales. Fondé sur le dialogue, la concertation et un consensus exigeant, ce regard croisé est nourri des réalités territoriales et des expertises des acteurs et permet la participation à l'évaluation des politiques publiques régionales et constitue ainsi un apport essentiel à l'intérêt général.

Les CESER ne sont pas un frein à l'action régionale. Au contraire, ils en sont des aiguillons essentiels, ils permettent parfois de dépasser les dissensus et les difficultés, sont porteurs d'innovation sociale économique ou environnementale et contribuent ainsi à la qualité et l'efficacité des politiques régionales. Les prétextes de lourdeur et de coûts (les CESER représentent 0,1% du budget des régions) visent à affaiblir les contre-pouvoirs démocratiques qui les constituent. Leur nécessaire indépendance et leurs équilibres sont incompatibles avec une mise sous tutelle par des exécutifs régionaux.

Pour la FSU et Solidaires c'est une nouvelle attaque inacceptable contre la démocratie sociale dans une société déjà fracturée.

La FSU et Solidaires dénoncent la multiplication des attaques pour supprimer les normes, les règles, les protections, les droits sociaux et environnementaux et pour minimiser ou restreindre le rôle des corps intermédiaires que sont les organisations syndicales et les associations.

Pour autant concernant le manifeste avenir des CESER la partie 3 sur la réforme institutionnelle nous paraît être une ouverture risquée et plus particulièrement celle liée aux critères d'éligibilité qui pourraient être discriminatoire.

La FSU et Solidaires s'abstiendront sur le Manifeste.