

**LES AVIS ET
RAPPORTS
DU CESER**

**CESER - Le Conseil
Economique, Social et
Environnemental Régional**

ARCHIVE DU TRIMESTRE n°37

Août 2026

LE CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL (CESER) : UNE DEUXIEME ASSEMBLEE AUX COTES DU CONSEIL REGIONAL

Le conseil économique social et environnemental régional Grand Est est né le 1^{er} janvier 2016 de la fusion des CESER des trois anciennes régions Alsace,

Champagne-Ardenne et Lorraine. Cet organisme dont les agents sont répartis sur les trois sites (Strasbourg, Metz et Châlons) tient ses séances plénières à l'hémicycle de l'hôtel de Région de Metz.

Le rôle et les attributions du CESER restent encore très méconnus. Il s'agit là en effet d'une spécificité régionale. **Les Régions sont les seules collectivités territoriales dotées de deux assemblées.** Le conseil régional est l'assemblée politique délibérante. Le CESER est l'assemblée consultative, représentant la société civile. Il est composé d'acteurs socioprofessionnels désignés par les différentes organisations représentatives de la vie économique et associative.

Une organisation bicéphale

Cette dualité régionale s'explique notamment par l'existence de deux conceptions différentes de la décentralisation¹. La question d'un échelon intermédiaire entre l'état

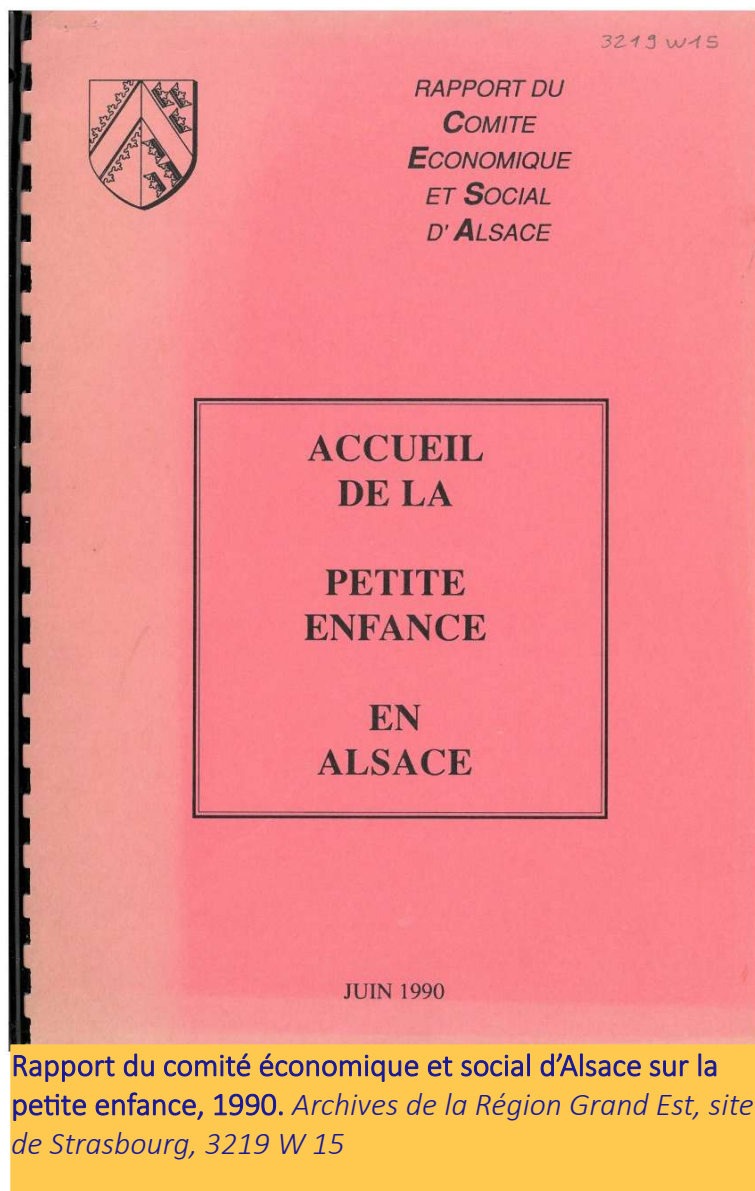


¹ Jérôme Henning, *La création des Régions Clémentel*, Centre et périphérie, Mare et Martin, 2017, 978-2-84934-326-5. (hal-02094548) <<https://hal.science/hal-02094548v1/document>> ; Poumarède, Jacques.

« Préhistoire de Midi-Pyrénées ». *Itinéraire(s) d'un historien du Droit*, édité par Jean-Pierre Allinne, Presses universitaires du Midi, 2011, <<https://doi.org/10.4000/books.pumi.29593>> .

centralisateur et le département géographiquement limité se pose dès le XIXe siècle. Le courant romantique, le développement de sentiments communautaires et certaines aspirations idéologiques mettent alors en avant le caractère culturel, territorial voire identitaire de la région. C'est toutefois la fonction économique qui motive une première concrétisation en 1919 avec la mise en place des groupements économiques régionaux, « les régions Clémentel² ». S'appuyant sur le principe de décentralisation fonctionnelle, cette création n'implique pas l'instauration de nouvelles circonscriptions institutionnelles aux compétences larges mais organise le regroupement d'acteurs existants (ici les chambres d'industrie et de commerce) en fonction de leur centre de gravité et pour un domaine précis. La présence des acteurs socio-économiques démontre la vocation première de cet échelon régional : l'organisation économique locale. Si la IIIe République ne parvient pas véritablement à ancrer cette création, le contexte des deux guerres mondiales incite à s'orienter vers des systèmes de planification économique pour alimenter l'effort de guerre ou

pour participer à la reconstruction. Les changements institutionnels ne mettent ainsi pas fin à cette perspective, bien au contraire.



L'intérêt pour la gestion locale des questions économiques et sociales se matérialise à nouveau avec l'apparition des comités d'expansion (économique), chargés d'études et de conseils

² Dénomination issue du nom du ministre du commerce qui signa les décrets, Etienne Clémentel.

pour le développement du territoire³. Le premier est créé à



Reims en 1943 sur une initiative privée, là encore par des acteurs socio-économiques. D'autres comités suivent, reposant sur des périmètres géographiques locaux variés. En 1954 est fondé en Lorraine le premier comité régional d'expansion, regroupant les quatre comités départementaux. L'échelon

régional se confirme spontanément ailleurs (Bretagne, Alsace, Languedoc, Roussillon). L'État, conscient de l'intérêt que représente ces organismes, souhaite les institutionnaliser. C'est chose faite en 1964 avec l'adjonction, dans chacune des 21 circonscriptions d'action régionale (CAR) nouvellement créées, d'une commission de développement économique régionales (CODER) pour assister le préfet de Région. La loi du 5 juillet 1972, en créant les établissements publics régionaux (EPR), introduit des compétences plus larges et la présence d'élus locaux mais impose la séparation entre la représentation socio-professionnelle et la représentation politique. Deux assemblées sont alors instaurées : un conseil régional émanant des élus régionaux, et un comité économique et social régional (CESR).

Dix ans plus tard, en 1982, les grandes lois de décentralisation ont considérablement accru les pouvoirs du conseil régional dont les membres sont élus au suffrage universel à partir de 1986. Le rôle des CESR est conforté par la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République qui

³ <<https://cner-france.com/qui-sommes-nous/>>

transforme les **comités** économiques et sociaux régionaux en **conseils** économiques et sociaux régionaux. Ils deviendront *conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux* (CESER) après la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

La composition du CESER

L'assemblée du CESER Grand Est est actuellement composée de 180 membres. Elle comprend quatre collèges :

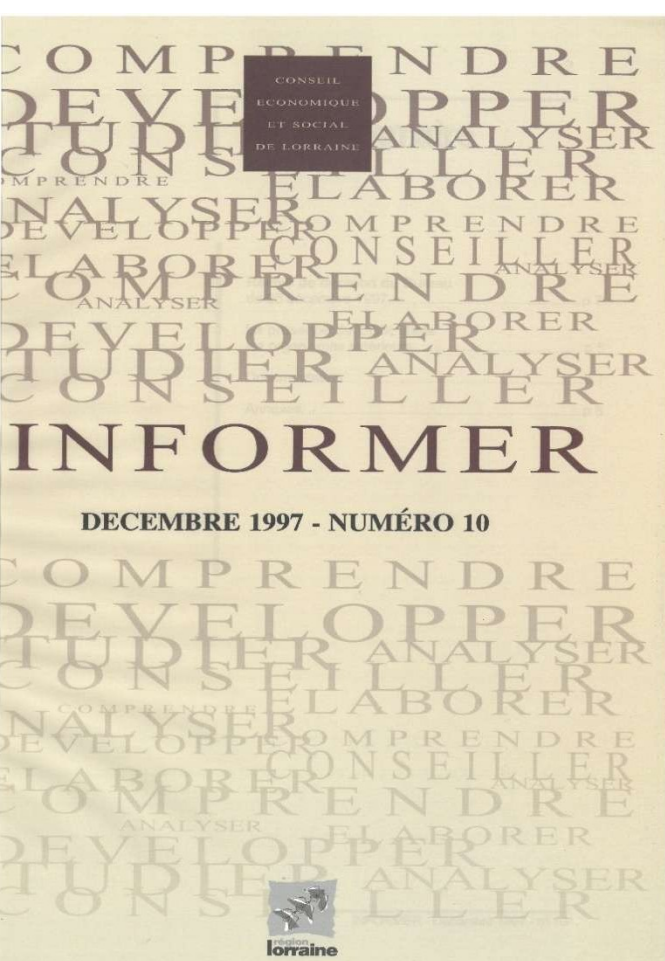
- **1er collège — Entreprises et activités professionnelles non-salariées (58 membres)**
- **2ème collège — Syndicats de salariés (58 membres)**
- **3ème collège — Vie collective (58 membres)**
- **4ème collège — Personnalités qualifiées (6 membres)**

La fonction consultative du CESER intervient selon trois modalités :

- la saisine obligatoire. Le CESER est obligatoirement consulté sur tous les documents budgétaires régionaux (orientations budgétaires, budget primitif, décisions modificatives, compte administratif), sur le contrat de plan Etat-Région et sur les grands schémas régionaux relevant de la compétence du conseil régional.



- la saisine facultative à l'initiative du président du conseil régional. À la demande du président, le CESR se prononce sur tout sujet relatif à l'un des domaines de compétence de la Région.
- l'auto-saisine. Le CESER peut se saisir, à sa propre initiative, de tout sujet intéressant le développement économique, social, culturel et environnemental de la région.



Couverture du numéro 10 de la revue interne au Conseil économique et social de Lorraine « Informer ». Archives de la Région Grand Est, site de Metz, 1390 WLO 47

Une institution récemment confortée par le conseil constitutionnel

L'existence même des CESER est régulièrement remise en cause. En avril dernier, un projet de loi de simplification de la vie économique voté par le Parlement prévoyait de rendre les CESER facultatifs. Les paragraphes VII à XI de l'article 1^{er} constituaient le cœur du dispositif visant les CESER. Ils projetaient de transformer cette institution, jusqu'ici obligatoire dans chaque région, en organe facultatif soumis à la libre appréciation de l'exécutif régional.

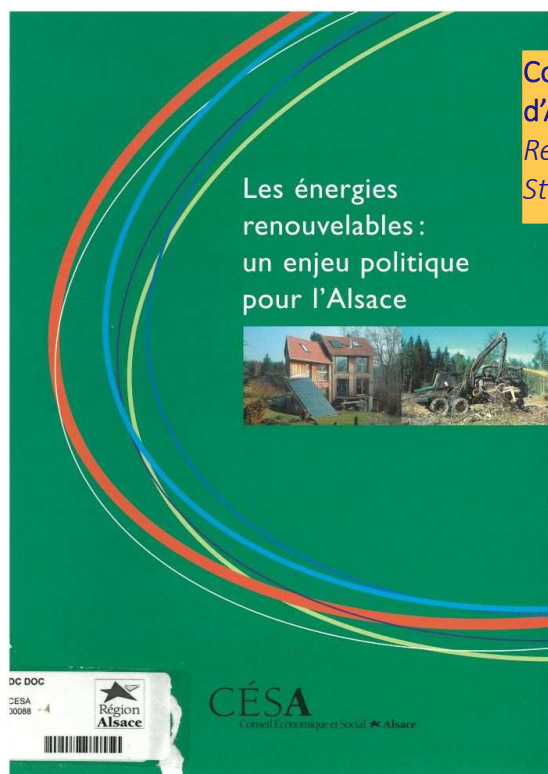
Le 21 mai 2026, la disposition concernant les CESER a été censurée par le Conseil constitutionnel, au motif qu'elle n'avait pas sa place dans ce projet de loi, qui était une simple loi de simplification économique. Dans son considérant n° 22, le conseil constitutionnel définit le CESER comme une « assemblée concourant, par ses avis, à l'administration de la région ». Par cette définition, il établit une distinction entre les

commissions administratives consultatives, dont la suppression ou la création par le biais d'une loi de simplification ne pose pas de difficulté procédurale, et d'autre part, les assemblées concourant à l'administration

des collectivités territoriales, dont le statut relève d'un domaine matériel propre.

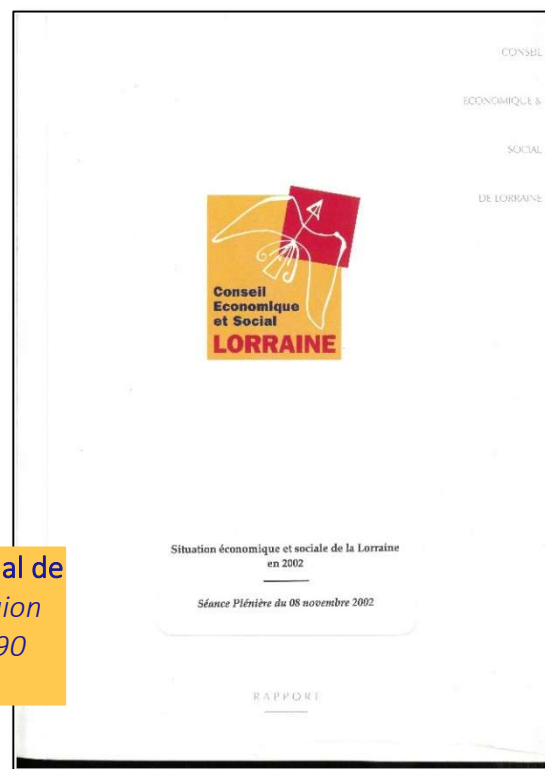
La distinction conforte la spécificité du CESER au sein du paysage des organes consultatifs régionaux. Elle l'inscrit, par sa fonction, dans le sillage du conseil économique, social et environnemental national consacré au titre XI de la Constitution. Pour remettre en cause les CESER, il faudra désormais engager une réforme structurelle de la décentralisation, un simple toilettage administratif ne suffira plus.

Le CESER de la Région Grand Est, comme ses prédécesseurs avant lui, publie régulièrement des plaquettes et brochures pour rendre ses avis accessibles au grand public.



Conseil économique et social d'Alsace. Archives de la Région Grand Est, site de Strasbourg, 3174 W 59

Conseil économique et social de Lorraine. Archives de la Région Grand Est, site de Metz, 1390 WLO 171



ARCHIVES
RÉGIONALES

La Région
Grand Est

archives@grandest.fr

En couverture : Avis du CESER sur le tourisme, 2018. Archives de la Région Grand Est, site de Metz, 3290 W 30