



**PREMIER  
MINISTRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Rapport au Premier ministre du comité  
prévu à l'article 7 de la loi organique du 15 janvier 2021

# Pour un nouveau CESE

Par Jean-Denis Combrexelle, président, Erwan Balanant, Arnaud de Belenet,  
Patrick Bernasconi, Pascale Coton, Nicole Dubré-Chirat, Muriel Jourda,  
Jacques Landriot, Jean-Yves Leconte, Gérard Terrien, Cécile Untermaier.

Avec la collaboration de Benjamin Maurice, Fabio Gennari et Marie-Annik Pochat.



# TABLE DES MATIÈRES

<b>I. PROPOS INTRODUCTIF</b> .....	<b>5</b>
<b>II. LE CONTEXTE</b> .....	<b>7</b>
<b>1) La réforme du Conseil économique, social et environnemental passe par une refonte de sa composition, avec l'appui d'un comité chargé d'éclairer le choix des organisations appelées à y siéger.</b> .....	<b>7</b>
A. Le Conseil économique, social et environnemental : une institution longtemps mal connue des Français mais essentielle. ....	7
B. La loi organique du 15 janvier 2021 rénove en profondeur la mission et le fonctionnement du CESE. ....	8
C. L'article 7 de la loi organique du 15 janvier 2021 a permis au Gouvernement de s'appuyer sur un comité chargé de proposer des évolutions de la composition du CESE. ....	10
<b>2) Sans s'immiscer dans la désignation des personnes amenées à siéger au CESE, le comité a tâché de prendre en compte plusieurs évolutions sociologiques, économiques, sociales et sociétales dans ses recommandations.</b> .....	<b>11</b>
A. Le comité s'est heurté à plusieurs difficultés méthodologiques tenant à la nature même de sa mission et aux limites du rôle qui lui est dévolu par la loi organique. ....	11
B. Plusieurs évolutions de la société française rendent indispensable la réforme de la composition du CESE. ....	12
<b>III. LES PRINCIPES ET LEUR DÉCLINAISON</b> .....	<b>15</b>
A. Les lignes directrices à caractère général .....	15
1. <i>Les quatre piliers prévus au I de l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 tel que modifié par la loi du 15 janvier 2021 obéissent chacun à des équilibres et à des logiques propres.</i> .....	15
2. <i>S'agissant de la méthode pour apprécier le respect de ces lignes directrices, le comité a, pour l'essentiel, procédé sur une base déclarative qui a pu être complétée par des demandes d'informations supplémentaires ou par des auditions.</i> .....	15
B. L'application de ces principes aux quatre piliers .....	16
1. <i>Les représentants des salariés</i> .....	16
2. <i>Les représentants des entreprises</i> .....	18
3. <i>Les représentants de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative</i> .....	22
4. <i>Les représentants de la protection de la nature et de l'environnement</i> .....	27

<b>IV. LES RECOMMANDATIONS FINALES DU COMITÉ</b> .....	<b>31</b>
<b>V. CONCLUSION</b> .....	<b>33</b>
<b>VI. ANNEXES</b> .....	<b>35</b>
1) Extraits de la loi organique n°2021-27 du 15 janvier 2021 .....	35
2) Composition du comité .....	35
3) Lettre de mission .....	36
4) Personnalités et organisations auditionnées .....	38

# I. PROPOS INTRODUCTIF

Le Palais d'Iéna abrite une institution mal connue pour beaucoup : le Conseil économique, social et environnemental (CESE). Certains s'interrogent sur son rôle exact, d'autres ont des doutes sur sa composition en souvenir d'un temps révolu où la nomination de personnalités qualifiées pouvait relever de la faveur du Prince.

Or cette institution mérite mieux. D'abord en raison de la circonstance que sont rares les lieux de la République où le dialogue, la concertation, l'échange peuvent se faire en dehors de postures et d'un jeu d'acteurs convenu. Ensuite parce que nos sociétés modernes impliquent une gestion de la complexité qui ne peut s'appuyer sur la seule technique et la seule expertise. La complexité pour être dépassée et maîtrisée implique la pratique et l'expérience que confèrent des organisations, qu'elles soient syndicales, professionnelles ou associatives, confrontées au quotidien et à la proximité du « terrain ». Nombre de responsables pourraient témoigner de ces dossiers réputés insolubles qui ont trouvé finalement, avec des rapports et avis d'une très grande qualité, une solution dans les travaux du CESE. Enfin, parce que la gestion de la chose publique, la crise sanitaire que nous vivons l'a montré avec force, a besoin, sous de multiples formes, d'une discussion citoyenne qui ne se substitue pas au débat démocratique devant le Parlement mais qui le nourrit.

Telles sont les raisons qui ont conduit le Parlement à voter la loi organique du 15 janvier 2021 qui réforme profondément cette institution. Mais cette réforme est à la fois un acte de confiance et une exigence vis-à-vis d'elle. Encore faut-il pour que le CESE soit à même de remplir ses missions que sa composition non seulement reflète la société mais qu'elle prenne en compte les évolutions sociologiques, démographiques, économiques et sociales de celle-ci.

La réforme n'est pas la simple réduction arithmétique du nombre des conseillers. Ainsi resserrée, l'institution par sa composition doit avoir du sens tant en interne, qu'à l'égard des dirigeants politiques, économiques et sociaux et surtout vis-à-vis des « gens ».

Telle a été la mission de ce comité, dont l'existence est prévue à l'article 7 de la loi organique que de faire des propositions en ce sens. Sa responsabilité était particulière pour éclairer le chemin qui conduit au premier CESE dans sa nouvelle composition issue de la réforme.

Il ne s'est résolument pas voulu un jury de concours en charge d'examiner des « candidatures ». Ce n'était ni la volonté du législateur, ni celle de ses membres qui n'en n'avaient d'ailleurs ni le temps ni les moyens.

Le point de départ de l'exercice n'a pas été une répartition habile des sièges entre des organisations diverses prétendant à la légitimité de leur action mais une certaine idée du rôle du CESE si on voulait que l'institution soit utile, innovante et porteuse d'avenir.

Puissent les organisations représentées avoir ces mêmes exigences dans le choix des personnes qui auront l'honneur de siéger au sein de cette institution.

Cette vision a été partagée par Benjamin Maurice, Fabio Gennari et Marie-Annik Pochat qui ont grandement collaboré aux travaux du comité et contribué au fait que les délais extrêmement brefs imposés par la loi puissent être respectés, ceci grâce à un travail préparatoire de grande qualité. Qu'ils en soient remerciés.



## II. LE CONTEXTE

### 1) La réforme du Conseil économique, social et environnemental passe par une refonte de sa composition, avec l'appui d'un comité chargé d'éclairer le choix des organisations appelées à y siéger.

#### A. Le Conseil économique, sociale et environnemental : une institution longtemps mal connue des Français mais essentielle.

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) est issu du Conseil national économique. Créé en 1925, il avait dès son origine pour but de permettre à la société civile organisée d'avoir voix au chapitre dans les décisions des pouvoirs publics. Il fut inscrit, pour la première fois, dans la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République. Certaines caractéristiques de cette institution bientôt centenaire n'ont guère évolué depuis sa création. Le CESE s'attache à produire des avis et une documentation de qualité en vue d'éclairer la décision politique. À côté de l'Assemblée nationale et du Sénat qu'il complète plus qu'il ne les concurrence, il apporte une vision étayée et prospective des enjeux de son temps. En dépit du sérieux de ses travaux, il était une institution mal connue des Français, tant s'agissant de sa composition, que de ses missions et de son fonctionnement<sup>1</sup> mais cette tendance s'efface<sup>2</sup>.

Le titre XI de la Constitution est aujourd'hui consacré au CESE. Sa composition et son fonctionnement sont renvoyés, par l'article 71 de la Constitution, à une loi organique.

Sa mission principale consiste, par des avis, rapports et études, à éclairer les choix économiques, sociaux et environnementaux du Gouvernement et du Parlement. Les articles 69 et 70 de la Constitution et l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental, prévoient quatre modes de saisine du CESE.

À l'initiative du Gouvernement, une saisine obligatoire du CESE est prévue sur les projets de loi de plan ou de programmation à caractère économique, social et environnemental.

Une saisine facultative du CESE est possible d'une part, à l'initiative du Gouvernement, sur les projets de loi, d'ordonnance, de décret ou les propositions de loi entrant dans le domaine de sa compétence ainsi que sur les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques et, d'autre part, à l'initiative du Gouvernement ou du Parlement, sur tout « problème » de caractère économique, social ou environnemental.

Depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, le CESE peut également être saisi directement par les citoyens par voie de pétition de toute question relevant de son champ de compétence. L'article 4-1 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 précise que, pour être recevable, la pétition doit être signée par au moins 500 000 personnes majeures de nationalité française ou résidant régulièrement en France. Cette procédure n'a, à ce jour, jamais abouti à un avis du CESE.

Enfin, aux termes de l'article 3 de l'ordonnance du 29 décembre 1958, « le Conseil économique, social et environnemental peut, de sa propre initiative, appeler l'attention du Gouvernement et du Parlement sur les réformes qui lui paraissent nécessaires ». L'autosaisine représente actuellement l'écrasante majorité des travaux du CESE (79,2 % en 2019<sup>3</sup>).

1 - Ce constat a notamment été étayé par le rapport remis au président de la République le 15 janvier 2009 par Dominique-Jean Chertier intitulé *Pour une réforme du Conseil économique, social et environnemental*.

2 - Une enquête Opinionway pour le CEVIPOF de février 2021 confirme la confiance que les Français placent dans le CESE.

3 - Rapport n°13 (2020-2021) du Sénat fait par M<sup>me</sup> Muriel Jourda au nom de la commission des lois sur le projet de loi organique relatif au Conseil économique social et environnemental, déposé le 7 octobre 2020.

## B. La loi organique du 15 janvier 2021 rénove en profondeur la mission et le fonctionnement du CESE.

Les tentatives de réforme du CESE ont été nombreuses depuis sa création. Depuis 1958, plusieurs d'entre elles ont notamment abouti à un élargissement du nombre de ses membres : celui-ci est passé de 205 à l'origine<sup>4</sup> à 230 en 1984, puis à 231 en 1990 et à 233 en 2007. Les réformes les plus radicales ont en revanche échoué : ce fut en particulier le cas de celles proposées, en 1954, par Pierre Mendès-France et, en 1969, par le Général de Gaulle.

Dans son discours au Parlement réuni en Congrès le 3 juillet 2017, le président de la République a appelé de ses vœux une réforme du CESE afin de lui permettre de renouer avec sa mission de « créer entre la société civile et les instances politiques un trait d'union, fait de dialogue constructif et de propositions suivies d'effet ». Le Gouvernement et le Parlement se sont saisis de cette ambition par deux projets de révision constitutionnelle, en 2018 et en 2019. Inspirée de ces deux projets, une loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental a été promulguée le 15 janvier 2021.

Ce texte renforce d'abord les missions du CESE et lui en confie de nouvelles. Il permet ainsi d'en faire, selon l'exposé des motifs, « le carrefour des consultations publiques » : il pourra désormais organiser des conventions citoyennes, sur le modèle de la convention citoyenne pour le climat, en tirant des citoyens au sort pour organiser une consultation sur une question relevant de sa compétence. La loi organique permet également au CESE d'accueillir et de traiter les pétitions dans un cadre rénové : les pétitions peuvent désormais lui être adressées par internet, ce droit est ouvert dès l'âge de 16 ans (contre 18 ans auparavant) et le nombre requis de signataires est abaissé à 150 000 (contre 500 000 auparavant). Des représentants des conseils consultatifs créés auprès des collectivités territoriales et de composantes de la société civile non représentées au Conseil pourront être appelés à apporter leur appui aux commissions du Conseil.

Par ailleurs, la loi organique du 15 janvier 2021 réforme la composition du CESE afin de renouer avec sa vocation de représentation de la société civile. La présence de quarante personnalités qualifiées est supprimée et le nombre de membres est réduit d'un quart.

Jusqu'alors composée de 233 membres répartis en trois pôles (vie économique et dialogue social, cohésion sociale et territoriale et vie associative, protection de la nature et de l'environnement), la nouvelle assemblée comprendra à compter de son prochain renouvellement 175 membres ainsi répartis :

- Cinquante-deux représentants des salariés ;
- Cinquante-deux représentants des entreprises, des exploitants agricoles, des artisans, des professions libérales, des mutuelles, des coopératives et des chambres consulaires ;
- Quarante-cinq représentants au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative, dont huit représentants des outre-mer ;
- Vingt-six représentants au titre de la protection de la nature et de l'environnement.

---

4 - D'abord réduit à 200 membres par l'ordonnance n° 62-918 du 8 août 1962, en raison de l'accession à l'indépendance de l'Algérie.



Organisation actuelle	Future Organisation	Composition actuelle (hors PQ)	Composition future	Variation (arrondis)
<b>Vie économique et dialogue social</b>		142	104	-27%
<i>Dont représentants des salariés</i>	<b>Représentants des salariés</b>	69	52	-25%
<i>Dont représentants des entreprises *</i>	<b>Représentants des entreprises</b>	73	52	-29%
<b>Cohésion sociale et territoriale et vie associative**</b>		33	45	+36%
<i>Dont outre-mer</i>		11	8	-27%
<i>Hors outre-mer</i>		22	37	+68%
<b>Protection de la nature et de l'environnement</b>		18	26	+44%
<b>TOTAL</b>		<b>193</b>	<b>175</b>	<b>-10%</b>

\* en incluant la coopération agricole ainsi que la mutualité et la coopération non agricole comme le prévoit la loi organique

\*\*en retirant la coopération agricole ainsi que la mutualité et la coopération non agricole

La nouvelle composition du CESE conserve les composantes de la société civile qui y ont toujours été représentées, tout en faisant une place renforcée aux représentants de la cohésion sociale, territoriale et à la vie associative ainsi qu'à ceux de la protection de la nature et de l'environnement.

La loi organique vise ainsi à maintenir la vocation initiale du CESE de caisse de résonance des préoccupations des salariés et des entreprises et tend à intégrer de façon plus marquée à ses travaux de nouvelles thématiques. Dans le cadre contraint d'une réduction d'un quart du nombre des membres du CESE (en prenant en compte les personnalités qualifiées), la réforme se donne pour ambition de ne pas aborder sa composition sous un angle uniquement arithmétique. Elle vise, de surcroît, à donner plus de sens à ses travaux. Elle lui permet d'asseoir sa légitimité en se rapprochant des préoccupations des Français.

Le II de l'article 7 de la l'ordonnance du 29 décembre 1958 modifié par la loi organique du 15 janvier 2021 prévoit que les membres des deux premières catégories ci-dessus sont désignés, pour chaque catégorie, par les organisations syndicales et professionnelles les plus représentatives ainsi que par les établissements fédérateurs des réseaux consulaires.

Il dispose également qu'un comité composé de trois députés désignés par le président de l'Assemblée nationale et de trois sénateurs désignés par le président du Sénat, de manière à assurer une représentation pluraliste, ainsi que de trois membres du CESE désignés par son président, d'un membre du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État et d'un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes est chargé de proposer, au plus tard six mois avant la fin de chaque mandature, des évolutions de la composition du Conseil. La réforme de 2021 supprime les précisions initialement inscrites dans l'ordonnance de 1958, en particuliers sur la répartition des représentants au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative. Le rôle du comité est donc en amont de la décision du gouvernement sur la composition du CESE, d'émettre des suggestions permettant de représenter au mieux l'ensemble de la société civile française.

Il prévoit enfin qu'un décret en Conseil d'État précise la répartition et les conditions de désignation des membres du Conseil.

### **C. L'article 7 de la loi organique du 15 janvier 2021 a permis au Gouvernement de s'appuyer sur un comité chargé de proposer des évolutions de la composition du CESE.**

L'installation du comité prévu par la loi organique du 15 janvier 2021 chargé de proposer des évolutions de la composition du Conseil a donné lieu à une lettre de mission du Premier ministre<sup>5</sup>.

Adressée à son président, elle souligne d'abord le rôle particulier du comité dans le cadre de la toute première composition du CESE issue de la loi organique du 15 janvier 2021. En effet, il ne s'agit pas, cette fois, de proposer de simples ajustements dans le cadre du renouvellement normal et régulier du CESE. Il s'agit de jeter, pour sa première composition issue de la réforme et en tenant compte de la réduction du nombre de conseillers, les bases et les critères d'un fonctionnement nouveau du CESE.

Selon la lettre de mission, le comité peut, se fondant sur une analyse des évolutions passées et futures de la société civile, notamment démographiques, sociologiques, économiques et sociales, proposer pour chacune des quatre catégories de représentants une évolution de la composition du Conseil susceptible d'améliorer sa représentativité. Il peut s'appuyer sur la contribution des différentes parties prenantes économiques, sociales et associatives qui peuvent, selon des modalités à déterminer, lui transmettre des éléments relatifs à leur activité. Il peut également formuler des recommandations et des lignes directrices sur les critères permettant de déterminer la répartition et les conditions de désignation des organisations, associations ou fondations.

Des termes de la loi organique du 15 janvier 2021 et de ceux de la lettre de mission adressée par le Premier ministre au président du comité ressortent quelques caractéristiques de sa mission, qui n'ont pas toujours été comprises de ses interlocuteurs.

D'abord, il n'a pas été demandé au comité de se prononcer sur le choix des personnes amenées à être nommées au CESE. Un tel choix appartient aux organisations, chargées de proposer des noms pouvant les représenter au CESE, et au Gouvernement, auquel il revient de nommer les membres du CESE.

Ensuite, le comité n'a eu pour mission que de proposer des lignes directrices, des critères et des orientations. Si l'application de ces critères a pu conduire à recommander le choix d'une organisation plutôt qu'une autre, cette indication ne doit nullement être interprétée comme un droit, pour telle ou telle organisation, de figurer dans la composition finale du CESE.

À cet égard, il ne saurait être reproché au Gouvernement de s'écarter des suggestions faites par le comité et qui n'ont qu'un caractère indicatif et non exhaustif. Les organisations suggérées par le comité, en particulier s'agissant des troisième et quatrième piliers composant le CESE, sont données à titre illustratif des lignes directrices, critères et orientations faites au Gouvernement.

Dans ces suggestions et à chaque fois que cela lui a paru possible, le comité s'est attaché à identifier, plutôt qu'une liste d'organisations, quelques « têtes de réseau » particulièrement représentatives de leur secteur d'activité, susceptibles de désigner à leur tour des organisations. Ce principe de subsidiarité est apparu le mieux à même de représenter fidèlement la société civile organisée.

Le comité n'avait pas pour mission et il n'avait, au demeurant, ni les moyens, ni le temps, ni la légitimité pour constituer un jury de sélection recensant toutes les organisations candidates au CESE. Il a recueilli par voie électronique et, lorsqu'il a souhaité être éclairé sur tel ou tel point nécessaire à sa mission, par voie d'entretien, tous les éléments que lui ont fait parvenir des membres actuels du CESE et des organisations aspirant à figurer dans sa prochaine composition. Il ne s'est pas limité à ces contributions puisqu'il a sollicité les acteurs publics interagissant régulièrement avec le CESE ainsi que des universitaires qui l'ont éclairé sur les moyens de mieux représenter au CESE les évolutions de la société française.

N'ayant pas été appréhendées comme des candidatures, ces contributions n'en ont pas moins été examinées avec soin par le comité. Elles l'ont éclairé sur le paysage institutionnel et sociologique dans lequel s'inscrit le CESE et lui ont donné l'occasion de confronter les critères qu'il souhaitait proposer avec

---

5 - Voir annexes.

la réalité des différentes composantes de la société civile. Elles lui ont permis d'avoir une vision de la société civile qui, à défaut d'être exhaustive, s'est voulue la plus fidèle à la réalité possible. Le comité adresse ses plus vifs remerciements à tous ceux qui ont contribué à son travail et l'ont éclairé de leur expérience.

Le comité s'est réuni une journée par semaine en réunion plénière. Ces réunions ont été l'occasion de mener des auditions puis de débattre des critères et orientations devant être adressées au Gouvernement. Tout au long du mois de février 2021, les membres du comité ont également procédé à des auditions en dehors des réunions plénières et fait part à ses membres des sollicitations et informations qu'ils recevaient par ailleurs.

## **2) Sans s'immiscer dans la désignation des personnes amenées à siéger au CESE, le comité a tâché de prendre en compte plusieurs évolutions sociologiques, économiques, sociales et sociétales dans ses recommandations.**

### **A. Le comité s'est heurté à plusieurs difficultés méthodologiques tenant à la nature même de sa mission et aux limites du rôle qui lui est dévolu par la loi organique.**

Chargé de donner des orientations permettant au CESE de mieux représenter la société civile organisée, le comité s'est heurté à plusieurs difficultés méthodologiques.

La première tient à la diversité et à l'émiettement de la société civile elle-même. La loi organique définit certes des grandes composantes devant être représentées par le CESE. Pour autant, une fois ces catégories définies, il n'est pas évident de représenter la société française dans toute sa diversité. La société civile n'a rien d'un groupe bien identifié, dont les représentants seraient connus de tous. Il s'agit d'un concept qui se définit principalement par ce qu'il n'est pas (des élus ou des pouvoirs publics) plutôt que par ce qu'il recouvre. Représenter un tel ensemble relève, par nature, de la gageure.

Cette difficulté n'a rien de nouveau. N'étant pas issue d'élections, la désignation des membres du CESE a toujours prêté le flanc à la critique<sup>6</sup>. Le procès en légitimité du CESE se retrouve, par exemple, dans les mots du doyen Vedel qui fustigeait déjà un « mode de composition plus empirique que logique ». La suppression de la catégorie des personnalités qualifiées vise sans doute à remédier à cette critique. Il y a fort à parier qu'elle n'y parviendra pas totalement à elle seule.

La revalorisation, dans la nouvelle composition du CESE, des composantes associatives et des mouvements de défense de la nature et de l'environnement ouvre la voie à de nouvelles critiques quant au choix des organisations. Il existe bien, et le présent rapport s'attache à les dégager, des critères objectifs permettant d'écarter les organisations les moins légitimes. Mais il n'y a, en l'état actuel du paysage institutionnel de ces organisations, aucun mode de désignation parfaitement démocratique permettant aujourd'hui d'établir une liste ordonnée des organisations censées siéger au CESE, un classement départageant leur légitimité.

Il est vrai qu'au sein des groupes représentant les salariés et les entreprises, il est possible de s'appuyer sur des critères légaux de représentativité, qui facilitent la sélection des organisations. Pour autant, ces critères ne sont pas suffisants. Le CESE n'a pas vocation à être une enceinte de négociation du dialogue social, d'autres instances le permettent davantage. La légitimité à siéger au CESE ne saurait donc s'entendre comme la représentativité au sens du code du travail. La désignation des organisations syndicales et patronales au CESE ne vise pas à assurer l'efficacité de la négociation collective ou à donner aux pouvoirs publics un nombre limité d'interlocuteurs mais à refléter la diversité de la population active. Cette distinction essentielle ajoute, y compris pour les groupes où les critères de sélection semblent à première vue plus évidents, une complexité méthodologique.

6 - Cette circonstance l'oblige à « justifier régulièrement de sa représentativité » selon les termes employés par M. Erwan Balanant, rapporteur pour la commission des Lois de l'Assemblée nationale du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental (rapport n°3301 déposé le 9 septembre 2020).

Par ailleurs, le comité a été confronté durant ses travaux aux limites de sa mission.

La désignation des membres du CESE est un processus en trois étapes. Des critères permettent de désigner des organisations, charge ensuite à ces organisations de proposer au Gouvernement des personnes pouvant siéger en leur nom et, enfin, au Gouvernement de les nommer. Or parmi les critiques adressées à l'actuelle composition du CESE, beaucoup appellent des réponses au stade du choix des personnes, et non pas au moment du choix des organisations.

Il a notamment été reproché au CESE, de longue date, d'être composé de membres d'une moyenne d'âge élevée, peu représentative de la démographie française, et ne reflétant pas la diversité territoriale et sociale des Français. Une telle analyse mériterait d'être étayée, approfondie et nuancée<sup>7</sup>. L'idée même qu'une assemblée de quelques dizaines de personnes ait prétention à refléter parfaitement la diversité de la société française ne va, au demeurant, pas de soi. Pour autant, la représentativité de la société civile étant la mission même du CESE, des progrès demeurent à faire en la matière. Le choix d'une organisation plutôt qu'une autre peut, sans doute, contribuer à améliorer la représentativité du CESE ; il ne saurait toutefois remplacer le choix attentif des personnes appelées à siéger au CESE par les organisations et le Gouvernement. Le législateur organique ne s'y est d'ailleurs pas trompé en prévoyant, s'agissant de la parité, que chaque organisation ou autorité veille à ce que la différence entre le nombre d'hommes et le nombre de femmes qu'elle désigne ou propose ne soit pas supérieure à un.

Sans se substituer au Gouvernement et aux organisations dans le choix des personnes, le présent rapport formule quelques recommandations à même de favoriser une meilleure représentativité du CESE.

## **B. Plusieurs évolutions de la société française rendent indispensable la réforme de la composition du CESE.**

L'idée de refondre la composition du CESE et de donner un nouvel élan à sa mission a été portée très tôt par l'actuelle majorité présidentielle. Il est indéniable que le mouvement des gilets jaunes, à partir de novembre 2018, et le grand débat national qui l'a suivi ont été propices à une réflexion renouvelée sur l'aptitude des institutions à se faire l'écho des aspirations des Français. L'actuelle réforme du CESE doit en partie son aboutissement à cet événement.

Le mouvement des gilets jaunes, dont les causes sont multiples et les origines difficilement identifiables, traduit à tout le moins un sentiment de défiance à l'égard du fonctionnement des institutions de la République. Il manifeste, selon les mots de Jérôme Fourquet, un phénomène d'« archipélisation »<sup>8</sup> de la société française que les pouvoirs publics peinent à appréhender et à résorber. Le grand débat national a mis en évidence un sentiment de distance entre les décideurs publics et les citoyens et le souhait de plus en plus affirmé d'une partie des Français de prendre part plus directement à la décision publique.

Le CESE ne saurait être, à lui seul, une réponse suffisante à cette aspiration. Toutefois, en tant qu'espace de représentation de la société civile, il est peut-être l'une des institutions les plus à même de s'en saisir. Il doit, pour asseoir sa légitimité et apporter tout son concours à la décision publique, prendre en compte les préoccupations d'un plus grand nombre possible de Français. Il doit être en mesure de connaître intimement, par la voix des organisations représentées et des personnes appelées à y siéger, les réalités territoriales, géographiques et culturelles de tout le territoire français, en métropole comme en outre-mer, dans les villes, en zone périurbaine et dans les campagnes. Le sentiment de relégation de l'une quelconque des composantes du territoire national ne devrait à l'avenir pas pouvoir échapper à l'observation du CESE. Cette ambition nécessite que le CESE soit à l'écoute de tout le pays et qu'il s'appuie, comme il le fait déjà, sur le précieux relais des CESER. Elle nécessite que sa composition ne se limite pas à quelques organisations aux faibles relais locaux et à l'implantation incertaine. Mais elle ne peut, surtout, porter ses fruits que si la parole du CESE est écoutée par les décideurs publics, s'ils ont l'intime conviction que se trouvent en son sein, parmi ses membres, des visions plurielles, lucides et pertinentes de la société française.

---

7 - La moyenne d'âge des conseillers siégeant au CESE est, par exemple, la même que celle des députés

8 - *L'Archipel français, Naissance d'une nation multiple et divisée*, Jérôme Fourquet, Seuil, 2019

Le CESE doit également être en mesure de prendre en compte la dimension écologique nécessaire à toutes les réformes. La nouvelle composition du CESE le permettra assurément en laissant une place plus importante à la composante environnementale. Elle ne doit cependant pas conduire à opposer de façon stérile les représentants au titre de l'écologie à ceux des autres catégories de la société civile organisée représentées au CESE. Chaque membre du CESE a la charge, quelle que soit la catégorie pour laquelle il est désigné, de tenir compte, à parts égales, des enjeux économiques, sociaux et environnementaux. Le comité ne peut qu'insister sur l'absolue nécessité, pour les membres du CESE, de respecter les valeurs qui ont fait sa force jusqu'à présent : la capacité au dialogue, la recherche permanente de consensus et de solutions pragmatiques. Dans ces conditions, le CESE est appelé à devenir une caisse de résonance incontournable des aspirations écologiques des Français, de leur souhait de préserver la biodiversité et d'apporter une attention particulière aux conditions de vie du monde rural.

Le CESE a également vocation à tenir compte des évolutions de la famille et de toutes ses composantes. Les changements et la diversification des formes de vie familiale en France ont été essentielles depuis les années 1970. Le CESE, s'il a su appréhender ces évolutions, ne doit jamais perdre de vue l'objectif de refléter, le plus possible, la diversité des familles et les attentes de toutes ses composantes. À ce titre, la représentation de la jeunesse aura dans sa prochaine composition un rôle décisif dans la crédibilité du CESE. Cette dimension doit en effet être prise en compte avec la plus grande attention à l'heure où les conséquences de longs mois de crises sanitaires sur la jeunesse sont à l'évidence immenses, quoiqu'encore difficiles à mesurer. Alors que le système de retraite fait l'objet de débats nourris en France, l'ouverture vers les préoccupations des seniors doit également être plus marquée dans la prochaine mandature.

La crise sanitaire que traverse la France au moment de la rédaction de ce rapport doit aussi pouvoir trouver un écho dans la prochaine composition du CESE<sup>9</sup>. Cela passe bien sûr par une représentation d'organisations impliquées dans le domaine de la santé mais aussi par une prise en compte de thématiques telles que l'anticipation et la gestion des crises. Le CESE n'a pas vocation à être un comité de spécialistes ou de scientifiques. Il pourrait toutefois s'enrichir, par des auditions comme il le fait déjà, voire par un représentant issu du monde scientifique, de visions complémentaires des questions de santé.

La crise sanitaire a mis en valeur, plus ou moins directement, des thèmes qui avaient pour la plupart été déjà pris en compte dans les précédentes composantes du CESE mais qui pourraient l'être encore davantage. Ainsi, si l'attention portée au CESE sur les enjeux numériques n'est pas nouvelle, l'extraordinaire accélération récente du recours au télétravail et aux outils numériques dans la vie courante doit inciter le CESE à s'intéresser avec un œil nouveau à ces questions. Par ailleurs, certains secteurs particulièrement touchés par la crise sanitaire, tels que la culture par exemple, devraient pouvoir trouver une oreille attentive parmi les membres du CESE.

La crise sanitaire doit enfin inciter le CESE à se préoccuper dans ses avis, plus encore qu'il ne le faisait déjà, des publics les plus fragiles et à tenir compte de leurs difficultés. La pauvreté, le handicap, l'exclusion et le non-recours aux droits devraient ainsi être mieux représentés dans la prochaine mandature<sup>10</sup>. En la matière, si les effets de la crise sont encore difficiles à mesurer, il y a fort à parier que les prochaines personnalités nommées au CESE auront, plusieurs années durant, à s'interroger sur la capacité de notre pays et de son système social à ne pas laisser de côté les plus démunis<sup>11</sup>.

Cette liste des quelques thèmes qu'il a semblé important au comité de mettre en valeur n'est pas exhaustive, comme en témoignent les organisations figurant dans les recommandations ci-après. Le comité tient à remercier les chercheurs et universitaires qu'il a sollicités et qui ont bien voulu attirer son attention sur certaines composantes de la société civile jusqu'alors insuffisamment représentées au CESE.

9 - Le CESE en a d'ailleurs pris acte dès l'été 2020, comme en témoigne son Rapport annuel sur l'état de la France en 2020 intitulé « Se donner un nouveau cap ».

10 - Voir notamment, sur la prise en compte de ces thématiques : Alain Ehrenberg, *La Société du malaise*, 2010

11 - Voir notamment, pour l'identification des défis sociaux après la crise sanitaire : Gérard Mermet, *Réinventons l'avenir ! Pour un Grand Pacte de Solidarité post-covid*, 2021.

Cette réflexion sur les grandes dynamiques sociologiques à prendre en compte à chaque renouvellement du CESE doit être menée au long cours. Elle ne peut se résumer, au-delà de ce que prévoit la loi organique, à une réflexion ponctuelle, quelques mois avant chaque nouvelle mandature. Il est vital pour le CESE de s'appuyer, chaque fois que cela est possible, sur tous les capteurs lui permettant de prendre le pouls de la société française et d'en tenir compte à chaque renouvellement de ses membres.

## III. LES PRINCIPES ET LEUR DÉCLINAISON

### A. Les lignes directrices à caractère général

#### 1. Les quatre piliers prévus au I de l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 tel que modifié par la loi du 15 janvier 2021 obéissent chacun à des équilibres et à des logiques propres.

Pour la constitution de chacun de ces piliers, il convient de définir des exigences spécifiques prenant en compte les évolutions démographiques, sociologiques, économiques et sociales, permettant d'établir la liste des organisations représentées au sein du CESE ainsi que la répartition des sièges entre elles.

Pour autant, il apparaît nécessaire de poser non des critères juridiques de représentativité mais des « lignes directrices générales » applicables à l'ensemble de la représentation au sein du CESE.

La première des conditions est **le respect des valeurs républicaines**. Les nécessaires débats qui doivent être organisés par le CESE doivent s'inscrire dans un cadre républicain et ne pas être instrumentalisés par des associations pour promouvoir des idées et des actions qui iraient à l'encontre des valeurs sur lesquelles repose notre pacte démocratique et républicain.

La deuxième condition est que la personne morale ait **une activité effective** dans la représentation des intérêts qu'elle défend. Cette activité peut se traduire par des manifestations militantes ou médiatiques et une présence active dans les débats nationaux. Mais elle implique surtout une capacité à mener des actions et des projets effectifs en lien avec son objet. La qualité des débats au sein du CESE dépendra en partie de ce lien des organisations représentées avec le concret et le réel.

La troisième condition tient à **l'indépendance de l'organisation**. Celle-ci ne doit pas être le simple relais d'autres structures et intérêts. Elle doit être en capacité, notamment par les moyens financiers dont elle dispose ainsi que par ses adhérents et militants, de porter une parole qui ne dépend pas de positions ni de décisions prises ailleurs.

La quatrième tient à **la transparence de son organisation et de son fonctionnement**. Cette transparence est une exigence démocratique qui s'impose à toute organisation qui a vocation à participer à une instance comme le CESE. Le champ de cette exigence est large et englobe les comptes, le fonctionnement interne et la désignation de ses dirigeants. Le comité n'a pas vocation à empiéter sur les conditions dans lesquelles chaque organisation désignera ses représentants. Mais il est essentiel que cette désignation elle-même soit organisée pour s'opérer dans la transparence.

#### 2. S'agissant de la méthode pour apprécier le respect de ces lignes directrices, le comité a, pour l'essentiel, procédé sur une base déclarative qui a pu être complétée par des demandes d'informations supplémentaires ou par des auditions.

S'il a fait l'objet d'une sollicitation de la part de plus d'une soixantaine d'organisations, le comité ne s'est pas transformé en comité de sélection de dossiers de candidatures. Ni sa composition, ni le temps qui lui était dévolu, ni surtout sa mission telle qu'elle était définie par la loi organique ne le permettaient.

Il s'est fondé sur un faisceau d'indices établis sur la base des multiples et diverses informations dont il disposait.

## B. L'application de ces principes aux quatre piliers

### 1. Les représentants des salariés

Dans la nouvelle assemblée, le nombre des conseillers représentant les salariés est réduit de 69 à 52.

Les modalités de composition sont inspirées par la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle « *la représentativité des organisations syndicales appelées à désigner des représentants des salariés au Conseil économique et social doit être appréciée au regard de l'ensemble des critères de représentativité, et notamment de l'ancienneté, des effectifs et de l'audience* » (CE, 30 décembre 2009, n° 310284).

Il s'en suit qu'ont pu être pris en compte dans le passé les résultats des élections aux conseils de prud'hommes, en l'absence de mesure d'audience de la représentativité syndicale dans le secteur privé, ainsi que ceux issus des élections professionnelles dans la fonction publique<sup>12</sup>.

#### a) Les lignes directrices particulières à ce groupe

Il existe aujourd'hui deux sources en la matière : d'une part la mesure d'audience de la représentativité syndicale issue des lois du 20 août 2008<sup>13</sup> et du 15 octobre 2010<sup>14</sup> pour le secteur privé, étant précisé que les résultats du dernier cycle électoral ne sont pas connus à la date du présent rapport et, d'autre part, les résultats des élections aux comités techniques des trois fonctions publiques.

S'ils constituent un critère d'appréciation déterminant, ces résultats ne sont pas les seuls éléments à prendre en compte, comme l'a rappelé le Conseil d'État.

Il faut aussi assurer la diversité des approches syndicales.

#### b) L'identification des organisations

La loi organique du 15 janvier 2021 prévoit que les membres de ce pilier sont désignés par les organisations syndicales les plus représentatives dans le secteur privé et dans la fonction publique<sup>15</sup>.

Deux approches sont envisageables pour répartir les cinquante-deux sièges du premier pilier.

#### **(1) Approche globale de la représentativité**

Cette approche vise à additionner les suffrages obtenus par les organisations syndicales représentatives aux élections professionnelles du secteur privé dont les résultats ont été présentés en 2017 avec ceux recueillis à l'occasion des élections professionnelles dans la fonction publique en 2018.

	Secteur privé	Fonction publique	Total
Inscrits	13 251 110	5 150 092	18 401 202
Votants	5 672 703	2 565 372	8 238 075
Suffrages valablement exprimés	5 246 289	2 419 629	7 665 918

12 - Loi n°2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social

13 - Loi n°2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail

14 - Loi n°2010-1215 du 15 octobre 2010 complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale issues de la loi n°2008-789 du 20 août 2008

15 - Dans le secteur privé, les OS représentatives sont la CFTD, la CGT, la CGT-FO, la CFE-CGC et la CFTC. Dans la fonction publique, sont également représentatives l'UNSA, l'Union Solidaires et la FSU.



À la représentation proportionnelle avec une répartition des sièges à la plus forte moyenne<sup>16</sup>, les résultats seraient les suivants :

- ▶ CFDT et CGT : 14 sièges
- ▶ CGT-FO : 9 sièges
- ▶ CFE-CGC, CFTC et UNSA : 4 sièges
- ▶ Union Solidaires : 2 sièges
- ▶ FSU : 1 siège.

Une variante viserait à pondérer différemment les suffrages du secteur privé et ceux de la fonction publique pour tenir compte de leur poids respectif dans l'emploi global<sup>17</sup>. Il résulterait de cette variante la répartition suivante des sièges :

- ▶ CFDT et CGT : 14 sièges
- ▶ CGT-FO : 9 sièges
- ▶ CFE-CGC et CFTC : 5 sièges
- ▶ UNSA : 3 sièges
- ▶ Union Solidaires : 2 sièges

Si elle était retenue, la règle de calcul proposée introduirait une différence entre les suffrages en contradiction avec le principe de droit électoral selon lequel « un homme = une voix ».

## (2) Approche scindée de la représentativité

Une alternative proposée par une organisation syndicale consiste à distinguer les suffrages du secteur privé et de la fonction publique et à attribuer des sièges séparément (au prorata du nombre d'inscrits soit 37 sièges pour le secteur privé et 15 au titre de la fonction publique) en fonction des résultats enregistrés dans chacun des champs mais en ne prenant en compte, dans le secteur privé, que les suffrages recueillis par les organisations syndicales ayant atteint le seuil d'audience de 8%. Les résultats seraient alors les suivants :

- ▶ CFDT et CGT : 14 sièges
- ▶ CGT-FO : 10 sièges
- ▶ CFE-CGC : 5 sièges
- ▶ CFTC : 4 sièges
- ▶ UNSA : 2 sièges
- ▶ Union Solidaires : 1 siège
- ▶ FSU : 1 siège
- ▶ Fédération autonome de la fonction publique : 1 siège.

Si elle était retenue, l'approche proposée aurait pour conséquence d'écarter la prise en compte d'un nombre significatif de suffrages issus d'organisations syndicales n'ayant pas atteint le seuil de 8% dans le secteur privé (ex : UNSA, Union Solidaires).

**Les principes retenus et les règles appliquées conduisent à recommander de privilégier la première des trois modalités de calcul.**

En ce qui concerne la représentation des travailleurs des plateformes, qui sont à la fois indépendants dans leur statut et dépendants de donneurs d'ordre pour leur activité, la difficulté est aujourd'hui d'organiser leur représentation, pourtant indispensable au sein du CESE. Elle fait actuellement l'objet d'une mission conduite par M. Bruno METTLING dont il convient d'attendre les conclusions et les propositions retenues

16 - Cette méthode est celle qui est retenue pour les élections professionnelles (CSE) et les élections dans la fonction publique. Une option alternative pourrait conduire à effectuer un calcul à la représentation proportionnelle avec une répartition des restes au plus fort reste, ce qui donnerait les résultats suivants : CFDT : 13 sièges, CGT : 13 sièges, CGT-FO : 9 sièges, CFE-CGC : 5 sièges, CFTC : 4 sièges, UNSA : 4 sièges, FSU : 2 sièges, Union Solidaire : 2 sièges.

17 - La proportion serait de 79 / 21 à partir des données INSEE au 31/12/2017.

par le Gouvernement avant de pouvoir statuer sur ce sujet qui, en tout état de cause, s'impose comme l'une des problématiques à prendre en compte dans les prochains renouvellements du CESE. La désignation d'un représentant des auto-entrepreneurs pourrait constituer une amorce de réponse à cette problématique mais celle-ci pourrait aussi trouver une part de solution par les nominations effectuées par les syndicats mobilisés sur cette question.

## 2. Les représentants des entreprises

Comme pour les syndicats de salariés, le nombre des conseillers est de 52 alors qu'il était de 73 dans la précédente assemblée.

### a) Les lignes directrices particulières à ce groupe

Conformément à l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 modifiée par la loi organique du 15 janvier 2021, il convient de faire, d'une part, une répartition entre les organisations professionnelles et les réseaux consulaires, et d'autre part, entre les différents acteurs économiques que sont les entreprises, les agriculteurs, les artisans, les professions libérales, les mutuelles et les coopératives.

Même s'il existe une certaine porosité entre les organisations professionnelles et les réseaux consulaires, la représentation doit être assurée en raison de la lettre de la loi qui y fait explicitement référence.

### b) L'identification des organisations

Ce pilier qui compte 52 sièges subit la plus forte baisse (-28,7%) dans la nouvelle assemblée et intègre des composantes issues du pilier de la cohésion sociale et territoriale (économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole, mutualité et coopératives de production et de transformation). Il rassemble actuellement les composantes et organisations suivantes :

Composante	Organisations	Nombre de sièges dans la composition actuelle
Entreprises privées non agricoles	MEDEF, CPME, CCI, CJD	26
Artisanat, professions libérales	UPA, chambres des métiers et de l'artisanat, UNAPL, CNPL	14
Exploitations agricoles et coopératives agricoles	chambres d'agriculture, FNSEA, JA, confédération paysanne, coordination rurale, MSA, Coop de France	24
Economie sociale et solidaire <sup>18</sup>	UDES, CNCRESS	2
Coopération et mutualité non agricoles	Mutualité française, CGSCOP, fédération des stés scop d'HLM, fédération nationale des coopératives de consommateurs	7
<b>TOTAL</b>		<b>73</b>

Plusieurs approches sont envisageables pour répartir les sièges entre les différentes composantes.

18 - Hors coopération et mutualité non agricoles

**(1) Approche globale sans prise en compte de la représentativité patronale**

Cette approche conduit à appliquer de manière identique le taux global de réduction du nombre de sièges (-28,7%) à chacune des composantes<sup>19</sup>.

		Composition actuelle	Hypothèse d'une baisse identique (-28,7%)
entreprises privées	MEDEF	26	19
	CPME		
	CCI		
	CJD		
artisanat + professions libérales	UPA	14	10
	CMA		
	UNAPL		
	CNPL		
ESS	UDES	2	1
	CNCRESS		
Agriculture	FNSEA	24	17
	CA		
	JA		
	coord rurale		
	conf paysanne		
	MSA		
	Coop de France		
coopération et mutualité non agricole	Mutu fr	7	5
	CGSCOP		
	CG HLM		
	CG Consom		
<b>TOTAL</b>		<b>73</b>	<b>52</b>

L'approche retenue a le mérite de la simplicité en opérant une réduction homothétique du nombre de sièges mais elle ne tient pas compte du rapport de force entre les organisations qui résulte de la représentativité patronale.

Une variante est proposée par l'une des composantes qui siège actuellement au CESE. Elle viserait à répartir les sièges en tenant compte du nombre de salariés employés par chaque composante.

19 - À l'intérieur des différentes composantes, le taux de réduction peut varier compte tenu des règles d'arrondis.

		Composition actuelle	Prise en compte du poids des salariés dans l'économie	
entreprises privées	MEDEF	26	62%	32
	CPME			
	CCI			
	CJD			
artisanat + professions libérales	UPA	14	15%	8
	CMA		5%	3
	UNAPL			
	CNPL			
ESS	UDES	2	62% <sup>20</sup>	0
	CNCRESS			
Agriculture	FNSEA	24	2%	1
	CA			
	JA			
	coord rurale			
	conf paysanne		6%	3
	MSA			
	Coop de France			
coopération et mutualité non agricole	Mutu fr	7	10%	5
	CGSCOP			
	CG HLM			
	CG Consom			
<b>TOTAL</b>		<b>73</b>	<b>100%</b>	<b>52</b>

L'approche présentée creuse les écarts entre les différentes composantes conduisant à en faire disparaître ou en réduire drastiquement certaines.

## (2) Approche scindée avec prise en compte de la représentativité patronale

Cette approche vise à prendre en compte

► Le résultat des élections ou des mesures d'audience disponibles pour aider à la répartition des sièges entre les composantes :

- La représentativité patronale<sup>21</sup> dont les résultats publiés en 2017 concernent le MEDEF, la CPME et l'U2P<sup>22</sup> au niveau national et interprofessionnel<sup>23</sup>;
- Les élections aux chambres consulaires (CCI, chambres des métiers et de l'artisanat, chambres d'agriculture) ;

20 - Ces résultats tiennent compte de l'agrégation entre les entreprises privées et l'économie sociale et solidaire (qui représente environ 10,5 % des salariés).

21 - Loi n°2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale modifiée par la loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels

22 - L'U2P est née du rapprochement entre l'UPA (artisans) et l'UNAPL (professions libérales).

23 - D'après ces résultats, le MEDEF représente 29,45% des entreprises et 70,77% des salariés, la CPME 34,53% des entreprises et 24,96% des salariés et l'U2P 35,79% des entreprises et 4,21% des salariés.

► L'introduction de nouvelles composantes, à savoir :

- Les entreprises du spectacle (0 siège actuellement)<sup>24</sup> : la FESAC qui les représente a le statut d'organisation multiprofessionnelle au même niveau que l'UDES et que la FNSEA ;
- Les particuliers employeurs (1 siège actuellement au CESE)<sup>25</sup>.

L'approche proposée est scindée en ce qu'elle conduit dans un premier temps à réserver 2 sièges à la représentation des entreprises du spectacle et des particuliers employeurs. Il s'agit ensuite de répartir les 50 sièges restants entre les composantes actuelles en tenant compte entre autres des résultats de la représentativité patronale en ce qui concerne les entreprises privées, l'artisanat et les professions libérales<sup>26</sup>.

		Répartition actuelle globale	Répartition actuelle détaillée	Répartition future globale	Répartition future détaillée
entreprises privées : désignation par le MEDEF, la CPME et les CCI	MEDEF	26	8	21	7
	CPME		8		7
	CCI		9		7
	CJD		1		0
artisanat + professions libérales : désignation par l'U2P (sauf pour les CMA et la CNPL)	UPA	14	5	9	3
	CMA		5		3
	UNAPL		3		2
	CNPL		1		1
ESS	UDES	2	1	1	1
	CRNESS		1		0
Agriculture : désignation par la FNSEA sauf pour les chambres d'agriculture, la Coordination rurale et la Confédération paysanne	FNSEA	24	9	15	6
	CA		7		4
	JA		2		1
	Coord rurale		1		1
	Conf paysanne		1		1
	MSA		2		1
	Coop de France		2		1
coopération et mutualité non agricole	Mutu fr	7	3	4	2
	CGSCOP		2		1
	CG HLM		1		1 <sup>27</sup>
	CG Consum		1		
Autres	FEPEM	0	0	2	1
	FESAC		0		1
<b>TOTAL</b>		<b>73</b>	<b>73</b>	<b>52</b>	<b>52</b>

### Les règles de calcul utilisées fondées notamment sur la représentativité patronale plaident pour retenir cette dernière approche.

Outre la représentation des grands secteurs (industrie, construction, commerce, services), le comité recommande que la dimension internationale de l'activité des entreprises soit prise en compte. S'il ne veut pas interférer dans la désignation des personnes, le comité indique néanmoins qu'à ce titre, les

24 - La Fédération des entreprises du spectacle vivant, de la musique, de l'audiovisuel et du cinéma (FESAC) représente 31 organisations patronales du spectacle vivant et enregistré.

25 - La Présidente de la FEPEM siège actuellement en tant que personnalité qualifiée. La FEPEM représente 3,4 millions de particuliers qui emploient à domicile plus d'1,4 million de salariés.

26 - La répartition des sièges tient compte pour moitié du nombre d'entreprises et pour moitié de celui de salariés.

27 - Le comité recommande que les représentants des CGHLM et CGConsommateurs puissent convenir d'une désignation commune.

conseillers du commerce extérieur de la France ou les Chambres de commerce françaises à l'étranger auraient par exemple toute légitimité à siéger au CESE. Il recommande également que l'agroécologie puisse être représentée en tant que telle au sein de la composante agricole<sup>28</sup>.

### 3. Les représentants de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative

#### a) Introduction : approche commune aux associations et organisations des 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> piliers

Pour les associations et organisations ayant vocation à siéger au CESE, il convient sans doute de parler d'exigences minimales plutôt que de critères afin d'éviter toute assimilation à une procédure de sélection (de type candidature ou autorisation administrative).

Parmi ces exigences minimales, il pourrait y avoir les éléments suivants :

- ▶ L'activité se matérialisant par
  - un rôle d'expertise qui doit se traduire par une capacité à formuler des propositions
  - et / ou une participation effective et constructive aux instances et au débat national ou local, y compris au CESE pour celles d'entre elles qui y siègent déjà
  - et / ou des activités de conseil ou d'accompagnement de publics spécifiques
- ▶ l'ancienneté
- ▶ une implantation régionale avec des relais locaux
- ▶ un nombre significatif d'adhérents cotisants
- ▶ une vie démocratique interne réelle avec la tenue d'élections régulières et publiques
- ▶ l'existence et l'application de règles internes promouvant la déontologie et une représentation diversifiée.

Même s'il s'agit d'exigences minimales, celles-ci n'ont pas vocation à s'appliquer de manière uniforme à toutes les structures. Ce qui convient en effet à une association de protection de l'environnement n'est pas forcément adapté par exemple à une organisation d'aide aux plus démunis.

#### b) Les associations et organisations du 3<sup>ème</sup> pilier (hors outre-mer)

Aujourd'hui, 60 sièges sont attribués aux représentants de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative<sup>29</sup> en comptant les 15 personnalités qualifiées. Dans la nouvelle assemblée, 45 sièges leur seront attribués sachant que 8 d'entre eux sont réservés à l'outre-mer.

La composition actuelle du CESE conduit à constater une grande diversité d'organisations et d'associations.

---

28 - Cette tendance pourrait être représentée par le réseau CIVAM.

29 - Sans les représentants de la coopération agricole, de la mutualité et de la coopération non agricole qui rejoignent le 2<sup>ème</sup> pilier des entreprises.

<b>Composition actuelle détaillée du CESE : membres au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative</b>			
	DÉCOMPOSITION	DÉTAIL	TOTAL
<b>Représentants de l'économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole</b>	3 mutualités non agricole désignées par la Mutualité française + 4 coopératives non agricoles + 1 représentant de l'économie solidaire	3 fédération de la mutualité + 2 CGSCOP + 1 FD des Sté coop d'HLM + 1 FD nationale des coop de consommateurs + 1 CNCRESS	8
<b>Représentants de la mutualité et des coopératives agricoles de production et de transformation</b>	2 MSA + 2 Coop de France		4
<b>Représentants des associations familiales</b>	6 UNAF + 4 mouvements familiaux habilités par l'UNAF	6 UNAF + 1 conf nat des asso fam catholiques + 1 conf synd des familles + 1 Familles de France + 1 forum français de la jeunesse	10
<b>Représentants de la vie associative et des fondations</b>	7 sur proposition du Mouvement associatif + 1 centre français des fonds et des fondations	1 COFAC + 1 Coordination SUD + 1 Fédération Léo Lagrange + 1 Fondation AG2R + 1 Ligue de l'enseignement + 1 Unis-Cités + 1 centre fr des fonds + 1 UNIOPSS	8
<b>Représentants des activités économiques et sociales de l'outre-mer</b>	1 Nlle Cal + 1 Réunion + 1 Guadeloupe + 1 Martinique + 1 SPM + 1 Mayotte + 1 Guyane + 1 St-Barth + 1 Polynésie fr + 1 Wallis + 1 St-Martin		11
<b>Représentants des jeunes et des étudiants</b>	2 étudiants +2 jeunes	1 UNEF + 1 FAGE + 1 JOC + 1 MRJC	4
<b>Personnalités qualifiées</b>			15
<b>TOTAL</b>			<b>60</b>

Le texte de la loi organique ne distingue pas les différentes familles composant ce troisième pilier, en dehors de l'outre-mer qui doit compter 8 représentants (contre 11 aujourd'hui).

Il y a plusieurs spécificités liées à

- La difficulté d'appréhender la notion de représentativité sur un champ si hétérogène
- La tentation de considérer que, parce qu'elle est présente dans les médias ou sur les réseaux sociaux, une organisation exerce une activité réelle alors qu'une autre, moins visible, est plus efficace dans la formulation de propositions, l'action revendicative, le conseil, l'appui juridique et technique, la participation à des instances et plus étoffée en nombre d'adhérents et de structures territoriales.

### (1) Les principes

Il est proposé d'exclure la prise en compte

- des associations / organisations cultuelles. Rien n'interdit en revanche de prendre en compte des organisations qui revendiquent un ancrage religieux (par exemple la CFTC ou la confédération nationale des associations familiales catholiques qui siègent actuellement au CESE)
- des associations qui sont l'émanation de partis politiques (en application du principe d'indépendance).

S'agissant des modalités de désignation, il est proposé

- ▶ de s'appuyer, dans une logique de subsidiarité, sur les organisations fédératives qui regroupent en leur sein un grand nombre d'organisations. C'est l'exemple aujourd'hui
  - du Mouvement associatif s'agissant de la vie associative et des fondations
  - de l'UNAF en ce qui concerne les associations familiales
  - du Forum français de la jeunesse en ce qui concerne les jeunes et les étudiants
- ▶ en s'assurant que les procédures de désignation des organisations qu'elles pourraient présenter sont transparentes et reposent, si possible, sur des élections (exemple aujourd'hui des étudiants) ou, en tout état de cause, sur des délibérations d'instances faisant l'objet d'une publicité.

## (2) L'identification des organisations

Le nombre de sièges attribués par la loi organique à ce pilier passe de 33 à 45 (soit +36% et même +68% en retirant l'outre-mer).

Il n'existe pas de scrutin qui permette de répartir les sièges entre les différentes composantes. En revanche, à l'intérieur des composantes, des élections peuvent avoir lieu - comme par exemple pour les étudiants - dont il convient de recueillir et d'exploiter le résultat.

Parmi les composantes incontournables dans ce pilier figurent, hormis l'outre-mer, les organisations représentant les jeunes et les étudiants, la vie associative et la famille qui comptent 22 sièges (4 pour les jeunes et étudiants, 8 pour la vie associative et 10 pour la famille) dans l'assemblée actuelle. Le comité tient à souligner que le renouvellement de la composition du CESE représente une opportunité à saisir d'assurer une meilleure représentation des acteurs intervenant sur les territoires prioritaires de la politique de la ville. La crise sanitaire et économique qui caractérise le contexte de rédaction de ce rapport, justifierait également de renforcer la place des acteurs luttant contre la pauvreté et l'exclusion ou qui interviennent auprès des jeunes pour faciliter leur insertion sociale et professionnelle. Par ailleurs, il lui a semblé également nécessaire d'adapter la représentation numérique de la famille d'une part et, d'autre part, en l'élargissant à de nouvelles dimensions (protection de l'enfance, familles homoparentales, aidants, retraités).

En prenant en compte ces ajustements, on peut en déduire un nombre de sièges restant à attribuer.

	Nombre de sièges à attribuer		Nombre de sièges restant à attribuer
Composantes incontournables	Outre-mer	-8 sièges	37
	Vie associative	-8 sièges	29
	Jeunes et étudiants	-6 sièges	23
	Famille	-9 sièges	14



En tenant compte de ces composantes, la répartition des sièges, hors outre-mer, pourrait être la suivante :

<b>Vie associative</b>	
<b>Le Mouvement Associatif dont au moins :</b> ▶ 1 fonds ou fondation sur proposition du Centre Français des Fonds et Fondations	<b>8</b>
<b>Jeunes et étudiants</b>	
<b>Associations étudiantes représentatives :</b> ▶ La fédération des associations générales étudiantes (FAGE) ▶ L'union nationale des étudiants de France (UNEF)	<b>2</b>
<b>Engagement de la jeunesse et éducation populaire :</b> ▶ Une association proposée par le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP) ▶ Une association proposée par le Forum français de la jeunesse	<b>2</b>
<b>Insertion professionnelle :</b> ▶ Nos quartiers ont du talent (NQT) ▶ Tous en stage	<b>2</b>
<b>Famille</b>	
<b>L'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF) dont au moins :</b> ▶ 1 représentant de l'association des parents et futurs parents gays et lesbiens (APGL)	<b>6</b>
<b>Protection de l'enfance :</b> ▶ Un représentant proposé par la CNAPE	<b>1</b>
<b>Représentation des aidants :</b> ▶ La compagnie des aidants	<b>1</b>
<b>Représentation des retraités et préretraités :</b> ▶ La fédération nationale des associations de retraités et préretraités (FNAR)	<b>1</b>
<b>Autres champs thématiques</b>	
<b>Lutte contre les discriminations, diversité, quartiers prioritaires :</b> ▶ Mozaïk RH ▶ Agence pour la diversité entrepreneuriale (ADIVE) ▶ Citoyenneté Possible ou Banlieues Actives	<b>3</b>
<b>Pauvreté, hébergement d'urgence, lutte contre l'exclusion, accueil des demandeurs d'asile et droit des étrangers :</b> ▶ La Croix-Rouge ▶ Une association désignée par le collectif Alerte <sup>30</sup>	<b>2</b>
<b>Handicap :</b> ▶ Un représentant désigné par la CNCPH ▶ Un représentant désigné par le Collectif handicaps	<b>2</b>
<b>Égalité femmes – hommes :</b> ▶ La fédération nationale solidarité femmes (FNSF)	<b>1</b>
<b>Aides aux victimes :</b> ▶ La fédération « France victimes »	<b>1</b>
<b>Sport :</b> ▶ Un représentant désigné par le CNOSF	<b>1</b>
<b>Consommateurs :</b> ▶ L'UFC Que choisir ou 60 millions de consommateurs	<b>1</b>
<b>Économie numérique :</b> ▶ France digitale	<b>1</b>
<b>Cohésion territoriale :</b> ▶ France Tiers Lieux	<b>1</b>
<b>Santé :</b> ▶ France Assos Santé	<b>1</b>

30 - Le comité recommande la désignation de l'association ATD Quart Monde.

L'effort de renouvellement pourrait être accru si les organisations fédératives qui ont été identifiées comme des têtes de réseau (par exemple le Mouvement associatif) faisaient des propositions conduisant à désigner en leur sein des organisations qui ne siègent pas aujourd'hui au CESE et / ou qui peuvent représenter certaines composantes identifiées (ex : culture, sanitaire et social).

### c) L'outre-mer

Dans la composition actuelle du CESE, chacun des onze territoires d'outre-mer se voit attribuer un siège : la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, la Réunion, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna.

Leurs représentants sont désignés par le Ministre chargé de l'outre-mer après consultation par le représentant de l'État des organisations professionnelles locales les plus représentatives dont la liste et les modalités de consultation sont arrêtées par le même Ministre.

Dans le contexte de la loi organique où le nombre de sièges attribués à l'outre-mer s'est réduit, il revient au comité de proposer des principes qui assurent la représentation de l'outre-mer dans sa diversité territoriale et socio-économique. C'est la raison pour laquelle, il estime que cette représentation devrait s'organiser autour des trois océans Atlantique, Indien et Pacifique. À l'intérieur de chacune de ces zones, le choix devrait tenir compte du poids démographique et économique de chaque territoire ainsi que de sa situation géographique. En conséquence, la représentation des territoires suivants lui semble incontournable dans le prochain CESE : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion, Nouvelle-Calédonie et la Polynésie, la Nouvelle-Calédonie assurant également la représentation de Wallis-et-Futuna et travaillant avec elle.

Doit également être assurée la représentation des trois territoires suivants : Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Il est proposé que cette représentation soit tournante de sorte qu'un(e) représentant(e) de chacun d'entre eux puisse être désigné(e) alternativement au CESE au cours de 3 renouvellements successifs (en tenant compte de celui de cette année) et assure la représentation des deux autres territoires<sup>31</sup>. Pour le prochain renouvellement, il est proposé de retenir la représentation de Saint-Pierre-et-Miquelon en lui demandant de travailler en lien avec les deux autres territoires des Caraïbes.

<b>Outre-mer</b>	<b>Pacifique</b>	Nouvelle-Calédonie	1	8
		Polynésie française	1	
	<b>Atlantique</b>	Guyane	1	
		Guadeloupe	1	
		Martinique	1	
		Saint-Pierre et Miquelon / Saint-Barthélemy / Saint-Martin	1	
	<b>Indien</b>	Mayotte	1	
		Réunion	1	

Pour désigner les futurs conseillers ultramarins, le comité recommande de s'inspirer de la structuration du CESE en s'assurant que certains sont issus du monde économique et d'autres viennent de la vie associative ou de la protection de l'environnement, de façon à assurer la plus grande diversité possible dans la prise en compte des enjeux spécifiques à ces territoires.

Il considère également que la dimension ultramarine n'est pas limitée à cette seule composante et qu'elle pourrait se retrouver ailleurs (salariés, entreprises, associations, protection de l'environnement) au travers de la désignation de conseillers qui en seraient issus. Le chiffre de 8 fixé dans la loi organique ne doit donc pas être interprété comme un plafond mais comme un plancher.

31 - Une autre méthode serait envisageable, consistant à rattacher systématiquement la représentation de Saint-Martin et Saint-Barthélemy à la Guadeloupe, compte tenu de la proximité géographique de ces territoires. Le comité estime qu'il est préférable de permettre à des représentants de Saint-Martin et Saint-Barthélemy d'être régulièrement membres du CESE.

#### 4. Les représentants de la protection de la nature et de l'environnement

Cet ensemble voit son nombre de sièges porté de 18 (hors personnalités qualifiées) à 26.

Composition actuelle détaillée du CESE : membres au titre de la protection de la nature et de l'environnement			
	DÉCOMPOSITION	DÉTAIL	TOTAL
Représentation des associations et des fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement	Représentants des associations de protection de l'environnement	2 Fondation pour la Nature et l'Homme + 6 France Nature Env + 1 Humanité et biodiversité + 1 Les Amis de la Terre + 2 LPO + 1 Réseau action climat-France + 1 Surfrider	14
	Représentants des chasseurs		2
	Représentants des pêcheurs		2
Personnalités qualifiées			15
<b>TOTAL</b>			<b>33</b>

Comme pour le troisième pilier, le comité est attentif à ce que les organisations ou associations ayant vocation à siéger au sein du CESE exercent une activité réelle bien distincte de leur présence médiatique. Cela étant, faute d'élection, l'une des difficultés sur ce champ est de pouvoir identifier des têtes de réseau susceptibles de fédérer des associations ou organisations et d'en désigner des représentants.

##### a) Les principes

S'agissant des modalités de désignation, il est proposé de s'inspirer d'un certain nombre d'éléments issus des critères définis par voie législative<sup>32</sup> et actuellement en vigueur pour désigner les associations agréées ou habilitées à participer au dialogue environnemental. Par exemple :

- ▶ L'objet des associations ou fondations : protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement ;
- ▶ La délivrance
  - D'un agrément qui donne un accès privilégié aux dossiers d'enquête publique, permet aux associations d'être désignées au sein de commissions ou conseils à vocation consultative de niveau national, régional ou départemental ou d'introduire des actions judiciaires.
  - D'une habilitation, qui permet à des associations déjà agréées de siéger dans certaines instances portant sur les politiques de l'environnement et de développement durable comme le conseil national de la transition écologique ou d'autres instances pour lesquelles le législateur a fixé des exigences particulières d'accès.
- ▶ Le fait d'être titulaire d'un agrément voire d'une habilitation délivrés par le ministère chargé de l'environnement est un indice supplémentaire pour apprécier l'activité de la structure et sa participation effective au débat ou à des instances.

Toutefois, ces éléments ne peuvent pas s'appliquer de manière uniforme et totale au risque de ne retenir qu'une liste fermée d'acteurs seuls habilités aujourd'hui et potentiellement demain à siéger au sein des instances de concertation et au CESE.

32 - Articles L.141-1 et L.141-3 du code de l'environnement

Il convient en effet de ne pas écarter du CESE des associations, organisations ou organes de réflexion dont la présence pourrait présenter un intérêt.

### b) L'identification des organisations

Les 26 sièges sont à répartir au sein d'un pilier dont les effectifs vont croître fortement. À ce stade, il n'existe pas d'élection ou de mesure d'audience susceptible d'être prise en compte.

Parmi les composantes incontournables figurent celle de la protection de la nature et de l'environnement<sup>33</sup> ainsi que celles de la chasse et de la pêche.

	Nombre de sièges à attribuer	26	Nombre de sièges restant à attribuer
Composantes incontournables	Environnement et nature	-14 sièges	12
	Chasse	-2 sièges	10
	Pêche	-2 sièges	8

Au titre des composantes dont il serait souhaitable à ce stade de voir la représentation confirmée au CESE figurent notamment :

- Le WWF (1 siège au CESE)
- Les parcs régionaux (1 siège)

<b>Incontournables</b>	Chasseurs et pêcheurs	Pêcheurs	2	4 <sup>34</sup>
		Chasseurs	2	
	Associations environnementales	FONDATION POUR LA NATURE ET L'HOMME	2	14
		FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT	6	
		HUMANITE ET BIODIVERSITE	1	
		LES AMIS DE LA TERRE	1	
		LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX	2	
		RESEAU ACTION CLIMAT FRANCE	1	
Surfrider Foundation Europe	1			
<b>À intégrer</b>		WWF	1	2
		Parcs régionaux	1	

Composantes incontournables (dont l'outre-mer)	18 sièges
Composantes à intégrer	2 sièges
Resteraient à attribuer	6 sièges

Si ce schéma était retenu, le comité recommande que soit examinée la pertinence de la représentation d'autres composantes de la protection de l'environnement au travers d'observatoires, d'associations d'entreprises pour l'environnement ou même de fondations.

33 - Ces associations devront veiller, autant que possible, à ce que les univers suivants soient représentés en leur sein : les océans, la biodiversité, le climat, l'eau, l'énergie et les déchets / la dépollution. S'agissant des métiers représentés, le comité recommande que ces associations incluent les architectes-urbanistes dont l'intervention est reconnue dans la gestion des espaces. La problématique de l'économie circulaire devra également être prise en compte.

34 - Certains membres du comité invitent à envisager, pour les prochaines compositions du CESE, une réduction de ce nombre.

Il resterait alors 6 sièges à attribuer à de nouvelles organisations ou composantes.

<b>Restant à attribuer</b>	Association française des entreprises pour l'environnement	1	6
	Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports (FNAUT)	1	
	Une association représentant la forêt désignée par l'ONF	1	
	Fondation de la mer	1	
	Institut de l'économie pour le climat (I4CE)	1	
	Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI)	1	



## IV. LES RECOMMANDATIONS FINALES DU COMITÉ

Il n'est ni de la compétence ni de la volonté des membres du comité de s'immiscer dans la désignation de leurs représentants par les organisations appelées à siéger au CESE.

Cette désignation relève de la responsabilité de chaque organisation.

Pas davantage, il n'est dans la mission de ce comité d'aborder les questions relevant de sa gouvernance future.

Toutefois les débats et auditions au sein du comité ont montré qu'il y avait, sur ces deux points, des préoccupations très largement partagées.

Il est, en conséquence, apparu tout à la fois utile et opportun de retracer dans ces commentaires finaux du rapport les préoccupations ainsi exprimées, celles-ci pourront être lues comme des recommandations du comité.

La composition de l'assemblée du CESE doit être vue non seulement sous l'angle de la répartition des sièges entre différentes organisations mais aussi sous celui du profil des personnes physiques amenées à siéger.

La réforme profonde de l'institution résultant de la loi organique du 15 janvier 2021 doit être l'occasion pour les organisations appelées à siéger de procéder à une réflexion interne conduisant à un renouvellement de leurs représentants. Il ne s'agit bien évidemment pas pour ces organisations de se priver de l'expérience, de l'expertise, des connaissances de personnalités dont la présence est indispensable à la qualité des débats et des travaux.

Mais pour autant, le « nouveau CESE » doit être une institution résolument tournée vers l'avenir et il appartient aux organisations de faire un effort particulier dans le choix de leurs représentants en matière par exemple de parité, de diversité et plus largement de tous les critères permettant une représentation adéquate et visible de la société française. Le comité recommande ainsi la nomination dans tous les piliers de conseillers de moins de 30 ans pour représenter la jeunesse afin d'apporter une vision différente de la société et de ses enjeux.

À cet égard, il doit être souligné que la nomination au CESE ne doit plus être vue exclusivement comme la consécration finale d'un parcours syndical ou associatif bien rempli. Elle doit être aussi ouverte à de jeunes femmes et de jeunes hommes qui apporteront à l'institution leur idéal, leur dynamisme, peut-être même une forme de naïveté bienvenue dans des débats parfois trop convenus, et surtout leur volonté de prendre à bras le corps les questions de demain auxquelles seront confrontées leurs générations.

Ensuite, et ce n'est pas sans lien avec ce qui précède, la question de la disponibilité et de l'implication des membres du CESE a été souvent évoquée. L'institution a besoin de personnes et de responsables immergés dans la vie de la société en capacité de faire remonter à l'institution les difficultés concrètes auxquelles elles sont exposées dans leur vie civile ainsi que leurs projets et réalisations. Par ailleurs, en raison de leur place dans la vie économique, sociale ou associative, elles doivent être à même de participer à la mise en œuvre et à la pédagogie des résolutions qui auront été adoptées par le CESE.

La professionnalisation de la représentation par des permanents des organisations peut être de nature à affecter la qualité des travaux de multiples instances. Les permanents des organisations présentent l'avantage d'être plus disponibles, puisque cela fait partie de leurs fonctions, mais l'inconvénient d'être moins en prise avec la société.

Il faut saluer la volonté exprimée par les organisations de salariés et d'employeurs d'être représentées par de « vrais » salariés et chefs d'entreprise. Par nature, ils auront une moindre disponibilité. Cela impliquera donc une réflexion interne de l'institution sur son organisation, sur ses processus internes et ses modes de fonctionnement. Il devra être tiré tous les enseignements de la crise sanitaire en matière d'organisation du travail si on veut, par exemple, que le chef d'une entreprise de taille moyenne en région puisse participer utilement.

Ces observations tenant à l'intendance peuvent paraître triviales mais il existe un processus itératif et subtil selon lequel la qualité des membres d'une institution a des effets directs sur la qualité des travaux et la qualité de l'organisation de ces travaux influe directement sur la qualité et le profil des membres.

Enfin, les multiples sujets qui devront être abordés par le CESE se caractériseront par leur importance sociétale mais aussi par leur technicité. L'audition et l'association de « sachants » seront nécessaires pour permettre de passer cette barrière nécessaire de la technicité et de la science. Mais il serait aussi opportun que, par ses membres, le CESE dispose de compétences techniques et scientifiques permettant aux personnes concernées de faire le pont entre leurs collègues du CESE et les sachants.

Comme cela a été dit dans d'autres circonstances, tout n'est pas une question de textes législatifs ou réglementaires, la culture, les pratiques seront essentielles dans la réussite de la réforme.

Dans cette culture du nouveau CESE, il doit y avoir la prise en compte des exigences du dialogue. La richesse d'une institution comme le CESE, et donc son utilité, dépendent de la capacité de chacun de ses membres à écouter et tenir compte du point de vue de l'autre.

Tant dans l'organisation des débats, des auditions et des travaux ainsi que dans la rédaction des avis, le respect des points de vue et leur pluralisme devront être assurés. Les inquiétudes convergentes manifestées par certaines organisations lors des auditions du comité conduisent à ce rappel qui est avant tout un passage de témoin au Bureau du CESE qui sera constitué et qui sera en charge de l'organisation de la nouvelle institution.



## V. CONCLUSION

L'ensemble des membres du comité se sont rejoints pour avoir une approche à la fois positive et exigeante du « nouveau CESE ».

Les propositions qui sont faites dans ce rapport au Gouvernement sont toutes inspirées de cette approche.

La multiplicité et la diversité des organisations des organisations qui ont fait montre d'intérêt pour l'institution témoignent par ailleurs de la confiance qu'elle inspire dans la société civile.

Au nouveau CESE et à ses membres de transformer l'essai et d'apparaître et surtout d'être une institution qui prenne toute sa place au sein de la République et qui soit marquée du sceau du dialogue, de l'écoute, de la réflexion collective et de l'innovation.



## VI. ANNEXES

### 1) Extraits de la loi organique n°2021-27 du 15 janvier 2021

#### Article 7

L'article 7 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 7. – I. – Le Conseil économique, social et environnemental est composé de cent soixante-quinze membres. Il comprend :

« 1° Cinquante-deux représentants des salariés ;

« 2° Cinquante-deux représentants des entreprises, des exploitants agricoles, des artisans, des professions libérales, des mutuelles, des coopératives et des chambres consulaires ;

« 3° Quarante-cinq représentants au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative, dont huit représentants des outre-mer ;

« 4° Vingt-six représentants au titre de la protection de la nature et de l'environnement.

« II. – Les membres mentionnés aux 1° et 2° du I sont désignés, pour chaque catégorie, par les organisations syndicales et professionnelles les plus représentatives ainsi que par les établissements fédérateurs des réseaux consulaires.

« Un comité composé de trois députés désignés par le président de l'Assemblée nationale et de trois sénateurs désignés par le président du Sénat, de manière à assurer une représentation pluraliste, ainsi que de trois membres du Conseil économique, social et environnemental désignés par le président du Conseil économique, social et environnemental, d'un membre du Conseil d'Etat désigné par le vice-président du Conseil d'Etat et d'un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes est chargé de proposer, au plus tard six mois avant la fin de chaque mandature, des évolutions de la composition du Conseil.

« Un décret en Conseil d'Etat précise la répartition et les conditions de désignation des membres du Conseil.

« Chaque organisation ou autorité veille à ce que la différence entre le nombre d'hommes et le nombre de femmes qu'elle désigne ou propose ne soit pas supérieure à un.

« III. – Les membres du Conseil sont répartis en groupes dans les conditions fixées par son règlement. »

### 2) Composition du comité

- M. Erwan **BALANANT**, député du Finistère
- M. Arnaud **DE BELENET**, sénateur de la Seine-et-Marne
- M. Patrick **BERNASCONI**, président du CESE
- M. Jean-Denis **COMBREXELLE**, président de section au Conseil d'État, président du comité
- M<sup>me</sup> Pascale **COTON**, vice-présidente du CESE
- M<sup>me</sup> Nicole **DUBRÉ-CHIRAT**, députée de Maine-et-Loire
- M<sup>me</sup> Muriel **JOURDA**, sénatrice du Morbihan
- M. Jacques **LANDRIOT**, vice-président du CESE
- M. Jean-Yves **LECONTE**, sénateur représentant les Français établis hors de France
- M. Gérard **TERRIEN**, président de chambre à la Cour des comptes
- M<sup>me</sup> Cécile **UNTERMAIER**, députée de la Saône-et-Loire.

---

### 3) Lettre de mission

*Le Premier Ministre*

Paris, le

Monsieur le Président, *cher Jean-Denis*

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) occupe une place centrale dans notre paysage institutionnel. Troisième assemblée constitutionnelle de la République, il assure la représentation des forces vives économiques, sociales et associatives de notre pays. À l'issue du grand débat, le Président de la République a souhaité lui confier un rôle central dans le développement de la démocratie participative en lui conférant des missions nouvelles en matière d'organisation de conventions citoyennes, en facilitant sa saisine par voie de pétitions et en conférant à ses avis un poids plus important en matière économique, sociale et environnementale.

Composé aujourd'hui de 233 membres répartis en trois pôles (vie économique et dialogue social, cohésion sociale et territoriale et vie associative, protection de la nature et de l'environnement), la loi organique n° 2021-27 du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental a opéré une réduction de ses effectifs afin de recentrer le CESE sur une meilleure représentation de la société civile. Désormais composée de 175 membres, la nouvelle assemblée comprendra à compter de son prochain renouvellement :

- Cinquante-deux représentants des salariés ;
- Cinquante-deux représentants des entreprises, des exploitants agricoles, des artisans, des professions libérales, des mutuelles, des coopératives et des chambres consulaires ;
- Quarante-cinq représentants au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative, dont huit représentants des outre-mer ;
- Vingt-six représentants au titre de la protection de la nature et de l'environnement.

Étant rappelé que les représentants des deux premières catégories citées ci-dessus sont désignés, pour chacune d'entre elles, par les organisations syndicales et professionnelles les plus représentatives ainsi que par les établissements fédérateurs des réseaux consulaires, le comité indépendant prévu à l'article 7 de la loi organique est chargé de faire des propositions en vue d'éclairer le Gouvernement sur l'ensemble de la composition du CESE.

.../...

Monsieur Jean-Denis COMBREXELLE  
Président de section  
Conseil d'État  
1, place du Palais Royal  
75001 PARIS

2.

Ce comité que vous présidez et qui est composé de trois députés, trois sénateurs, trois membres du CESE, et d'un membre de la Cour des comptes aura un rôle essentiel dans la préparation du processus conduisant, dans les meilleurs délais, à la mise en place de la nouvelle assemblée.

Se fondant sur une analyse des évolutions passées et futures de la société civile, notamment démographiques, sociologiques, économiques et sociales, le comité pourra proposer pour chacune des quatre catégories de représentants une évolution de la composition du Conseil susceptible d'améliorer sa représentativité. Il pourra s'appuyer sur la contribution des différentes parties prenantes économiques, sociales et associatives qui pourront, selon des modalités à déterminer, lui transmettre des éléments relatifs à leur activité. Il pourra également formuler des recommandations et des lignes directrices sur les critères permettant de déterminer la répartition et les conditions de désignation des organisations, associations ou fondations.

Pour l'exercice de sa mission, le comité pourra disposer de mes services ainsi que ceux des ministères concernés. Il pourra entendre toute personne dont il estime l'audition utile.

Ses conclusions devront m'être remises avant le début de la mandature sous la forme d'un rapport qui sera rendu public.

Convaincu que les travaux du comité que vous présidez sauront se dérouler dans un cadre favorisant la transparence et le dialogue, je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de ma très respectueuse considération.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma haute considération.

*et de ma fidèle amitié*



Jean CASTEX

## 4) Personnalités et organisations auditionnées<sup>35</sup>

Jeudi 28 janvier 2021		
OEMJ	Lila LEBAS	Présidente
MRJC	Bertrand COLY	Ancien secrétaire général
Scouts et Guides de France	Antoine DULIN	Ancien délégué général
FAGE	Kenza OCCANSEY	Ancien secrétaire général
Forum français de la jeunesse	Emelyn WEBER	Représentante de la JOC et du FFJ
Mouvement associatif	Philippe JAHSHAN	Président
Mouvement associatif	Marie-Claire MARTEL	Secrétaire générale
Mouvement associatif	Frédérique PFRUNDER	Déléguée générale
Mouvement associatif	Jean-Karl DESCHAMPS	Président du groupe des associations au CESE
Mouvement associatif	Arthur BAUBEAU LUBAN	Attaché du groupe des associations
Jeudi 4 février 2021		
UNAF	Marie-Andrée BLANC	Présidente
UNAF au CESE	Aminata KONE	Présidente
FNE	Elodie MARTINIE-COUSTY	Présidente
Jeudi 11 février 2021		
Groupe agriculture au CESE	Marie-Thérèse BONNEAU	Présidente du Groupe
Groupe agriculture au CESE	Etienne GANGNERON	Président de la section de l'Agriculture, de la pêche et de l'alimentation
Groupe agriculture au CESE	Manon PISANI	Représentante des jeunes agriculteurs
Groupe agriculture au CESE	Aline GUYVARC'H	Attachée du groupe de l'agriculture
Groupe des entreprises au CESE	Anne-Marie COUDERC	Présidente du Groupe des Entreprises
Groupe des entreprises au CESE	François ASSELIN	Président de la CPME
Groupe des entreprises au CESE	Pierre GOGUET	Président de CCI France
Groupe des entreprises au CESE	Patrick MARTIN	Vice-Président délégué du MEDEF
CGT	Marie-Claire CAILLETAUD	Présidente du Groupe CGT au CESE
CGT	Angeline BARTH	Secrétaire du SYNPTAC CGT
CGT	Patrick VARELA	Conseiller Confédéral
CGT	Benoît GARCIA	Conseiller
FNE	Arnaud SCHWARTZ	Président

35 - Pour des raisons de calendrier, certaines auditions ont dû être menées hors comité par le Président.

<b>Jeudi 18 février 2021</b>		
L'Observatoire de l'éthique publique	René DOSIERE	Président
Groupe de la Coopération	Christophe GRISON	Président
Groupe de la Coopération	Jonathan CHELIM	Attaché au Groupe de la Coopération
ATD Quart Monde	Marie-Aleth GRARD	Présidente
Groupe agriculture au CESE	Aline GUYVARC'H	Attachée du groupe de l'agriculture
FNSEA	Christiane LAMBERT	Présidente
FNSEA	Clément FAURAX	Directeur Général
<b>Vendredi 19 février 2021</b>		
La Coopération Agricole	Dominique CHARGÉ	Président
La Coopération Agricole	Christophe GRISON	Conseiller CESE
La Coopération Agricole	Florence PRADIER	Directrice Générale
La Croix Rouge française	Jean-Jacques ELEDJAM	Professeur
La Croix Rouge française	Jean-Christophe COMBE	Directeur Général
Centre français des Fonds et Fondations	Nicolas MITTON	Responsable juridique et affaires publiques
Centre français des Fonds et Fondations	Benoît MIRIBEL	Président
Centre français des Fonds et Fondations	Jean-Marc PAUTRAS	Délégué Général
Parcs Régionaux	Jean-Louis JOSEPH	Président d'honneur
Parcs Régionaux	Michael WEBER	Président
<b>Lundi 22 février 2021</b>		
UNAPL	Michel PICON	Président
UNAPL	Michel CHASSANG	Président du Groupe des Professions Libérales
<b>Jeudi 25 février 2021</b>		
Groupe Outre-Mer au CESE	Philippe EDMOND MARIETTE	Conseiller CESE
Groupe Outre-Mer au CESE	Jean-Etienne ANTOINETTE	Conseiller CESE
Comité national olympique et sportif français	Denis MASSEGLIA	Président
Conseil de la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie	Marie-Anne MONTCHAMP	Présidente
Union des Auto-Entrepreneurs et des Travailleurs Indépendants	François HUREL	Président
Ministère des Affaires étrangères	Henri VERDIER	Ambassadeur du Numérique

Rapport au Premier ministre du comité  
prévu à l'article 7 de la loi organique du 15 janvier 2021

# Pour un nouveau CESE