



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 20.04.2001
COM(2001) 215 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN**

Accomplir la mission du CCR dans le cadre de l'espace européen de la recherche

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

Accomplir la mission du CCR dans le cadre de l'espace européen de la recherche

1. Objectifs

Le présent document est une réponse à l'invitation adressée à la Commission par le Conseil «Recherche», dans sa résolution des 15 et 16 novembre 2000 sur l'espace européen de la recherche et de l'innovation, «à lui présenter dans les meilleurs délais, afin de lui permettre de procéder à un débat approfondi avant l'adoption du programme-cadre, une communication sur la mise en œuvre de la mission du CCR, portant sur les modes de gestion, les méthodes et la gouvernance, la concentration des efforts de recherche, l'adéquation des ressources humaines à la mission, l'amélioration du lien avec les autres instituts de recherche nationaux et de la réponse que le CCR peut apporter aux besoins des utilisateurs, notamment des directions générales de la Commission, et des autorités publiques».

Le présent document vise à décrire la manière dont les ressources du Centre commun de recherche seront utilisées au meilleur escient pour lui permettre de mieux remplir sa mission dans un contexte qui évolue, et d'apporter une contribution tangible au développement de l'espace européen de la recherche.

Les objectifs suivis consistent à renforcer le CCR:

- en recentrant et en concentrant ses activités;
- en renforçant et en élargissant son orientation vers les utilisateurs ainsi que sa base d'utilisateurs;
- en augmentant, de façon stratégique, sa coopération avec des partenaires extérieurs;
- en rationalisant sa gestion.

Ces mesures permettront au CCR d'améliorer sa vitalité scientifique, par un souci d'excellence dans la qualité du soutien qu'il apporte au processus d'élaboration des politiques. Ces mesures seront introduites progressivement, et des conclusions seront tirées du processus de consolidation de ces mesures en vue de confirmer au début du prochain programme-cadre les modifications pertinentes.

2. La mission du CCR

«La mission du CCR est de fournir un soutien scientifique et technique à la conception, à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques communautaires en répondant aux demandes. En tant que service de la Commission européenne, le CCR joue pour la Communauté le rôle de centre de référence en matière de science et de technologie. Proche du processus d'élaboration des politiques, il sert l'intérêt commun des États membres tout en étant indépendant des intérêts commerciaux ou nationaux.»

Le CCR, qui exécute des recherches de haut niveau en contact étroit avec l'industrie et d'autres organismes, appuie les décideurs en tentant de répondre aux préoccupations des citoyens, en améliorant l'interaction entre l'homme et l'environnement et en promouvant un développement durable.

En accomplissant sa mission, le CCR s'efforcera de coordonner les activités de recherche et de formation menées dans les États membres. Son travail nécessite la mise en place de réseaux utilisés intensivement avec des institutions publiques et privées dans les États membres, par exemple dans le cadre de réseaux de recherche, de projets communs ou

d'échanges de personnel. ... Tant que les actions indirectes resteront le principal mécanisme pour développer et tester de nouvelles idées, le rôle du CCR sera d'aider à les appliquer au service des décideurs politiques.»¹

La présente définition de la mission du CCR a été adoptée par le Conseil, dans ses décisions relatives aux programmes spécifiques du CCR au titre du cinquième programme-cadre, et elle a été approuvée par le Parlement européen dans ses commentaires sur ces programmes. Depuis sa création, le soutien scientifique et technique apporté aux politiques de l'Union a constitué un élément fondamental mais seulement implicite du rôle du CCR. L'actuelle définition de la mission du CCR explicite ce rôle pour la première fois.

D'une manière générale, et sans préjudice des compétences attribuées aux actuels comités scientifiques et à la future Autorité alimentaire européenne en matière d'avis scientifiques et d'évaluation des risques, on peut définir la – double – mission du CCR de la manière suivante:

i) Soutenir le processus d'élaboration des politiques en fournissant une large gamme de services scientifiques et techniques spécifiques, à toutes les étapes du cycle politique (conception-développement-mise en œuvre-contrôle), dans ses domaines de compétence. Ces services comprennent:

- un soutien scientifique et technique solide sur les questions relatives aux politiques – sur demande et de manière anticipatoire;
- un soutien scientifique et technique durable concernant la mise en œuvre des politiques et le contrôle de leur application;
- des travaux de recherche, qu'il s'agisse de recherche fondamentale (par exemple sur les actinides, en chimie analytique ou en toxicologie) ou de travaux plus pratiques (notamment destinés à assister les comités scientifiques et à faciliter la mise en œuvre des politiques) mais nécessitant des compétences techniques de haut niveau;
- une compréhension approfondie des questions scientifiques et techniques en jeu et la capacité de surveiller leur évolution et de suivre les progrès dans ce domaine;
- la capacité d'évaluer les incertitudes et les risques, de compléter les connaissances scientifiques par d'autres informations appropriées et de présenter ces informations sous une forme exploitable par l'utilisateur;
- une capacité de réaction flexible face à des demandes imprévues, notamment en situation de crise (par exemple, trafic illicite de matières nucléaires, crises de l'ESB ou de la dioxine), par exemple afin de mettre au point, d'affiner et de valider des méthodes d'analyse ou de détection. Cette flexibilité requiert une large gamme de compétences scientifiques dans des domaines spécifiques et en rapide évolution (pour faire face à toute une série de situations) ainsi que la capacité organisationnelle (et budgétaire) de s'adapter rapidement à des demandes urgentes et imprévues.

ii) Contribuer au développement et à la mise en œuvre de systèmes communautaires de référence scientifique pour la décision politique

Comme le rappelle la communication de la Commission sur l'espace européen de la recherche², l'objectif des systèmes de référence scientifique et technique est de fournir la base

¹ Annexe 2 des décisions du Conseil 1999/174/CE et 1999/176/Euratom du 25 janvier 1999 (JO L 64 du 12.3.1999).

² COM (2000) 6 final.

de connaissances validées nécessaire au soutien des politiques et des actions menées par l'UE. Le CCR contribuera à ce travail à l'intérieur des réseaux appropriés, dans les domaines dans lesquels sa compétence est reconnue (par exemple, sécurité nucléaire, détection et traçabilité des OGM, toxicité des substances chimiques, qualité de l'air, etc.). Selon le domaine et les questions scientifiques et techniques spécifiques impliqués, son rôle pourrait aller de l'«orchestration» – au sens d'une assistance à la définition des questions ainsi qu'à l'organisation des débats et de l'effort collectif de la communauté scientifique et technique – à la validation des méthodes de recherche et des résultats obtenus. Par des efforts ciblés dans certains domaines spécifiques, le centre peut également fournir une assistance aux pays candidats en ce qui concerne la mise en œuvre du droit communautaire, en les aidant, par la formation et par l'intégration des organismes de recherche dans les réseaux correspondants, à acquérir les outils ainsi que les méthodes scientifiques et techniques adéquats.

3. Recentrage et concentration

3.1. Le CCR a des ressources limitées, et il ne peut se spécialiser dans chaque domaine scientifique ou technique particulier. Tel n'est pas non plus son objectif, car ses activités requièrent une certaine masse critique pour être crédibles et efficaces. Par conséquent, comme le souligne la proposition de la Commission concernant le nouveau programme-cadre³, le CCR concentrera ses activités autour de domaines de compétence fondamentaux et d'activités de soutien spécifiques et horizontales. La sûreté et la sécurité des citoyens européens sont au cœur de cette politique.

Les trois piliers de compétence, qui correspondent en termes d'expertise aux thèmes politiques prioritaires et qui formeront les principaux axes de redéploiement du centre, sont les suivants:

- Aliments, produits chimiques et santé;
- Environnement et développement durable;
- Sûreté et sécurité nucléaires.

Un **ensemble de compétences horizontales** viendront soutenir et compléter ces piliers. Ces compétences comprennent la production de matériaux et de mesures de référence, ainsi que l'élaboration d'outils de gestion des risques en vue d'améliorer la sûreté et la sécurité publiques, notamment par la lutte contre la fraude. La prospective technologique sera axée autour de réseaux d'instituts nationaux travaillant dans ce domaine, ce qui permettra de faire jouer les synergies et de réaliser des économies d'échelle.

En dehors de ces domaines, le CCR ne devrait s'impliquer dans d'autres activités, avec l'accord de ses utilisateurs et dans les limites du budget disponible, que lorsqu'il dispose de compétences reconnues en la matière et que sa participation est clairement nécessaire, et d'un niveau suffisant pour garantir l'obtention d'une masse critique de compétences dans un avenir prévisible.

3.2. L'ensemble des activités du CCR doit reposer sur une base scientifique solide, qui renforce la crédibilité, l'acceptabilité et les garanties de qualité du soutien fourni aux décideurs. Il conviendrait d'actualiser régulièrement cette base, de l'élargir par des travaux de recherche exploratoire, de la mesurer à d'autres par la participation à des appels de propositions, la réalisation de travaux pour des tiers et le transfert de technologies, et de l'étendre par l'intégration du CCR dans des réseaux regroupant des universités et des centres de recherche nationaux.

³ COM (2001) 94.

3.3. Dans sa communication intitulée «Adéquation entre ressources humaines et tâches de l'Institution, Des moyens pour atteindre nos objectifs»⁴, la Commission souligne que le CCR pourrait concentrer ses activités par la «fermeture d'un institut de recherche (ou [par la] réduction d'activités sur plusieurs instituts)», ce qui se traduirait par une réduction de 200 postes. La Commission fait également remarquer qu'il convient de renforcer certaines activités prioritaires au sein du CCR. Il résulte de ces considérations une proposition de réduction totale nette de 175 postes au tableau des effectifs.

Une évaluation et un réexamen des activités actuelles ont été menés en vue de déterminer quels domaines se prêtaient le mieux à une concentration et à un recentrage. Les activités de l'Institut des matériaux avancés de Petten ont été analysées en détail et cet examen a permis de montrer qu'il était possible et réaliste de les recentrer et de les concentrer davantage.

Les activités (scientifiques et administratives) menées sur les autres sites du CCR ont ensuite fait l'objet d'un réexamen et d'une évaluation similaires. Une task-force spécifique comprenant des experts externes a été créée à cet effet. Les critères d'évaluation portaient sur la valeur ajoutée européenne, l'adéquation aux politiques dans le cadre de la stratégie de la Commission pour 2000-2005⁵, l'adaptation aux utilisateurs, la qualité scientifique, la mise en réseau et l'efficacité de la gestion (notamment des méthodes visant à déterminer les priorités, à affecter les ressources et à contrôler la mise en œuvre des projets).

En conclusion provisoire de cette analyse, il est prévu d'inclure la proposition de réduction de 175 postes dans l'avant-projet de budget 2002.

4. Renforcement des liens avec les utilisateurs

4.1. En tant que service de la Commission, le CCR travaille pour un certain nombre de parties prenantes ou d'utilisateurs clés:

- Sur le **plan stratégique**, le **Conseil** et le **Parlement européen**, qui arrêtent le programme-cadre (PC) et fixent le budget, constituent les principales parties prenantes. Ces institutions approuvent les programmes spécifiques ainsi que les affectations de ressources correspondantes. Enfin, le CCR doit leur montrer qu'il sert les intérêts de l'Union européenne de manière satisfaisante et qu'il fait une bonne utilisation des ressources. Dans cette perspective, le **Conseil d'administration**, outre les conseils qu'il fournit à la Commission en ce qui concerne la gestion du CCR et la qualité scientifique de son travail, offre à la Commission une voie de communication avec les États membres, les États associés et les pays en phase de pré-adhésion.
- **Dans ce contexte, les services de la Commission** sont les principaux utilisateurs des résultats des travaux du CCR. Ils approuvent les programmes de travail pluriannuels par la consultation interservices qui précède leur adoption par la Commission.
- **Dans une plus large acception, les «utilisateurs»** comprennent également des organisations et des partenaires internationaux tels que l'OMS, l'AIEA, le BIPM, ainsi que des agences ou des organes européens (AEE, AEEM, CEN)⁶ intéressés par les résultats et les travaux du CCR. En particulier, **les autorités internationales et nationales de réglementation** utilisent les services et les résultats des travaux du CCR, puisque l'aide à la mise en œuvre de la réglementation européenne ou des accords internationaux constitue l'une des pierres angulaires de son activité. Les pays candidats sont eux aussi d'importants utilisateurs de ces services et il conviendrait de déployer des efforts supplémentaires, en

⁴ SEC (2000) 2000/3.

⁵ COM (2000) 154 final: Objectifs stratégiques 2000-2005, «Donner forme à la Nouvelle Europe».

⁶ OMS: Organisation mondiale de la santé - AIEA: Agence internationale de l'énergie atomique - BIPM: Bureau international des poids et mesures - AEE: Agence européenne pour l'environnement - AEEM: Agence européenne pour l'évaluation des médicaments - CEN: Comité européen de normalisation.

coordination avec les directions générales concernées, pour les intégrer autant que possible aux activités du CCR liées à la mise en œuvre et au contrôle de l'application du droit communautaire.

La satisfaction des exigences des utilisateurs doit être au cœur de la mission du centre.

4.2. Depuis que sa nouvelle mission a été adoptée en 1999, le CCR a intensifié le dialogue avec les directions générales et les services faisant appel à ses compétences. Une amélioration notable a déjà été apportée au renforcement et à la formalisation des relations du CCR avec ses principaux utilisateurs (adoption des programmes de travail pluriannuels par décision de la Commission, ateliers annuels avec les principales DG utilisatrices, protocoles d'accord et arrangements administratifs⁷, groupes d'utilisateurs, comités de gestion des projets, contacts bilatéraux, assistance au PE, etc.).

Pour renforcer les relations client-contractant, la Commission a décidé le 22 janvier 2001 de créer un **groupe interservices**. Ce groupe se composera des directeurs généraux des DG utilisatrices et sera présidé par le directeur général du CCR. Il pourrait notamment jouer un rôle d'arbitre et fixer des priorités dans l'attribution des ressources aux activités directement liées aux politiques suivies, dans les limites du programme-cadre et des programmes spécifiques et compte tenu des autres contraintes budgétaires. Ce groupe émettra un avis sur les programmes de travail pluriannuels et annuels du CCR, compte tenu du programme stratégique annuel de la Commission, en proposant éventuellement une réorientation de l'action et de nouvelles activités, dans les limites du programme spécifique.

En outre, lors de l'établissement du programme de travail du CCR, il conviendra de tenir compte de la nécessité pour le CCR de gérer des programmes scientifiques cohérents et un capital scientifique à long terme.

4.3. Par ailleurs, la Commission entend **renforcer les relations entre le CCR et le Parlement européen** et organiser à cette fin, par l'entremise des secrétariats généraux des deux institutions, un programme de réunions avec les comités particulièrement concernés par les activités du CCR.

4.4. D'autres mécanismes visant à accroître la prise en compte des utilisateurs seront examinés, et notamment:

- l'établissement de **liens plus étroits avec les organes de réglementation et/ou les agences de contrôle de l'application au niveau national**: nombre de projets fructueux du CCR⁸ ont pour point commun d'avoir mis en place des relations solides avec les organismes européens de réglementation, par la création de réseaux à trois composantes: le CCR, dans le cadre des réseaux scientifiques et techniques correspondants; la DG chargée de la

⁷ Un certain nombre de protocoles d'accord ou d'arrangements administratifs précisant les besoins, les éléments à fournir et les procédures de contrôle ont déjà été signés avec plusieurs DG (dans le cadre du 5e PC, notamment avec les DG ENV, ENTR, EAC, TREN) ainsi qu'avec des partenaires extérieurs, au niveau européen (AEE, AEEM, CEN). D'autres protocoles et arrangements sont actuellement envisagés (avec les DG RELEX, SANCO et l'OLAF).

⁸ Voici quelques exemples de projets dans lesquels ces relations «triangulaires» ont donné de bons résultats:

- MAHB (Major Accidents Hazards Bureau, système de notification des risques d'accidents majeurs);
- ECCAIRS (notification des incidents de l'aviation civile);
- MARS («Management of Agriculture by Remote Sensing», surveillance de l'agriculture par télédétection);
- EIPPC (Bureau européen de prévention et de réduction intégrées de la pollution);
- BESC (Bureau européen des substances chimiques).

politique dans le domaine concerné, qui élabore la législation et contrôle son application; les autorités compétentes des États membres et des pays en phase de pré-adhésion chargées de mettre en œuvre la législation et de suivre son application. De cette manière, le CCR aide les acteurs concernés à réaliser les objectifs qu'ils se fixent: une législation bien conçue, une mise en œuvre efficace et un contrôle sans faille de son application.

- une **meilleure flexibilité**: dans ses domaines de compétence, le CCR doit également être en mesure de réagir rapidement à des demandes imprévues, notamment en situation de crise. Son programme doit donc être conçu de manière à lui permettre de répondre à ce type de demandes. Une provision budgétaire pourrait être établie à cet égard et des mécanismes permettant de mobiliser rapidement les ressources humaines et scientifiques nécessaires auprès des organisations partenaires devraient être mis en place.
- **une assistance dynamique visant à aider les DG utilisatrices à préciser leurs besoins**: dans ses domaines de compétence, le CCR pourrait avertir les DG des conséquences que l'évolution scientifique et technique peut avoir sur leurs politiques sectorielles, ce qui permettrait de promouvoir l'intégration d'idées, de questions et de techniques nouvelles dès le début du processus décisionnel. Pour contribuer à cette approche, il est prévu de promouvoir le **détachement systématique d'un nombre restreint de membres du personnel du CCR auprès des services concernés de la Commission**. Les personnes retenues pourraient ainsi travailler dans les DG utilisatrices pour une période définie (de 6 à 9 mois par exemple).

5. Excellence scientifique et gestion de la qualité

Un effort important doit être fourni pour informer régulièrement les principales parties prenantes et les autorités des États membres de la raison d'être du CCR, de sa valeur ajoutée et de ses résultats. Outre leur adéquation et leur valeur ajoutée, les services du CCR ne sont acceptés que dans la mesure où il est reconnu que son travail se fonde sur des bases scientifiques et technologiques excellentes. Le CCR s'efforcera donc d'être reconnu par ses pairs, notamment par une collaboration avec «les meilleurs» d'entre eux, par des publications et une participation à des conférences de haut niveau. Il renforcera également la communication concernant ses activités et ses résultats auprès des responsables politiques et du grand public.

Il est à l'évidence nécessaire de réaliser régulièrement des évaluations et des analyses comparatives des activités scientifiques du CCR, en faisant appel à des experts externes jouissant d'une reconnaissance internationale en tant que scientifiques éminents dans les domaines de compétence du centre. Le mécanisme à établir à cet égard sera défini en étroite consultation avec le Conseil d'administration. Ce mécanisme devra tenir compte du fait que les diverses activités menées par le CCR nécessitent différents niveaux d'expertise scientifique (par exemple, l'assistance directe requise pour la mise en œuvre d'un grand nombre de directives, qui représente un volet important des travaux du CCR, comprend généralement peu de recherche, même si elle exige une connaissance approfondie de la question traitée ainsi que des compétences techniques de haut niveau; il peut donc être nécessaire de définir des critères spécifiques pour en évaluer la qualité).

En outre, le CCR continuera d'appliquer l'ambitieux système d'amélioration de la gestion lancé avec l'introduction de la gestion intégrale de la qualité (GIQ), de procédures renforcées pour la gestion des projets et d'un établissement des budgets sur la base des projets. Les principaux indicateurs de performance feront l'objet d'un contrôle continu de manière à évaluer les résultats du centre. Ces indicateurs comprennent l'opinion des utilisateurs concernant l'opportunité et la pertinence des conseils prodigués, ainsi que la qualité des informations scientifiques fournies par le centre. Le nombre de services dont la qualité est garantie par une homologation reconnue à l'échelon international (par exemple, bonnes

pratiques de laboratoire ou normes ISO) sera étendu. La qualité de la recherche et des services, en particulier par rapport à leur coût, sera testée sur le marché, notamment par une mise en concurrence pour le financement au titre des actions indirectes et pour les contrats externes.

6. Mise en réseau et coopération

La mission du CCR stipule que son travail repose sur une mise en réseau intensive avec des instituts publics et privés dans les États membres. Dans la dynamique de l'espace européen de la recherche et pour permettre aux responsables politiques européens d'avoir accès aux meilleures bases de connaissances, le CCR renforcera de manière systématique l'association des instituts de recherche ou des organismes de réglementation des États membres et des pays candidats au développement et à la mise en œuvre de son travail. Le CCR doit s'efforcer d'être mieux à même de participer à des réseaux, d'en établir, d'en animer et/ou d'en diriger. Cette capacité sera un élément fondamental de l'évolution du CCR. La volonté de mise en réseau avec des organismes scientifiques et des organisations d'autre nature constituera l'un des critères de sélection et d'évaluation pour les projets du CCR au titre du nouveau programme-cadre.

Ces réseaux devront fournir des services spécifiques (alerte rapide, anticipation, réponse rapide, validation et intégration de connaissances, rôle d'interface avec les parties concernées et les responsables politiques) aussi bien que des produits spécifiques (établissement et harmonisation de bases de données, normes communes, méthodes de détection validées, etc.). Ainsi, le CCR travaillera en coopération avec toute une série de partenaires, et notamment avec les centres d'excellence, l'industrie et les autorités réglementaires. Il s'efforcera de participer aux actions indirectes du programme-cadre, cette structure lui permettant généralement d'établir des partenariats avec d'autres organisations scientifiques et d'évaluer ses compétences par rapport à d'autres organismes. Le centre collaborera également avec un certain nombre de partenaires internationaux choisis à cette fin, à chaque fois que cette collaboration sera nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Dans cette perspective, un effort spécifique sera consacré à l'inclusion dans ses réseaux d'organisations issues des pays en phase de pré-adhésion.

7. Développement et mobilité des ressources humaines

Une stratégie de moyen à long terme sera mise en place dans ce domaine, en lien avec le programme de travail du CCR et en alliant souplesse et continuité. Il est prévu de définir un plan évolutif complet à moyen terme pour le développement des compétences et de développer davantage encore la gestion des connaissances et la formation.

Dans le cadre de l'espace européen de la recherche, le CCR s'efforcera de contribuer à la formation des jeunes chercheurs, notamment en provenance des pays candidats, en vue d'attirer un flux constant de scientifiques jeunes et dynamiques, qui lui permettra de renouveler en permanence sa vitalité intellectuelle. Le CCR peut leur offrir via son système de «formation par la recherche» la possibilité de mener des travaux de recherche interdisciplinaire dans un environnement international et dans le cadre d'une bonne infrastructure, avec des projets de pointe et des installations et des occasions de mise en réseau uniques. Cette formation sera proposée en association avec les programmes communautaires et nationaux en faveur de la mobilité.

En outre, la mobilité du personnel et les échanges entre le CCR et les instituts nationaux seront encouragés par une meilleure utilisation de tous les instruments existant à cette fin (par exemple, bourses de formation par la recherche, envoi d'experts nationaux détachés [END] à la Commission et systèmes d'accueil de chercheurs). Ainsi, dans le contexte actuel de restriction budgétaire, le CCR s'efforcera au minimum de doubler le nombre d'END au cours des deux prochaines années et d'améliorer la sensibilisation aux instruments disponibles (site Web, journées d'information, présentation aux partenaires de réseaux, etc.).

Dans le cadre du processus de réforme de la Commission, et à l'occasion de l'examen de la politique du personnel de recherche, une attention particulière sera accordée aux mesures susceptibles de renforcer cette mobilité et cette flexibilité qui caractérisent les pratiques du CCR en matière de personnel. La question du détachement d'agents temporaires au sein d'organisations nationales, que les règles actuelles n'autorisent pas, sera notamment examinée.

8. Conclusion

L'orientation proposée ici vise à renforcer le CCR et à lui permettre d'apporter une contribution fructueuse à l'espace européen de la recherche. Les nouveaux mécanismes envisagés (groupe interservices, renforcement des liens avec le Parlement, mobilité du personnel, etc.) seront introduits progressivement et à titre expérimental. Cette expérience pilote fera l'objet d'une évaluation à la fin du cinquième programme-cadre, ce qui conduira soit à maintenir ces nouveaux mécanismes soit à y apporter toutes les modifications qui se révéleront utiles à la lumière de l'expérience acquise.