

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

SEC(70) 1429/2

Bruxelles, le 15 avril 1970

PREMIÈRE COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL
SUR LA RESTRUCTURATION DU C.C.R.

Monsieur le Président,

Le Conseil, à sa séance du 6 décembre 1969, est convenu "de faire du CCR prévu à l'article 8 du Traité instituant l'Euratom un outil communautaire efficace et adéquat..." et de "charger le Comité des Représentants permanents, en étroite coopération avec la Commission et sans préjudice des responsabilités que celle-ci détient en vertu du Traité, d'élaborer sans délai des propositions visant à renforcer l'organisation de la Direction du CCR ... et de préparer les décisions à prendre par les instances compétentes pour permettre la mise en oeuvre des mesures qui se révéleront nécessaires à cet effet."

Comme elle en a informé le Conseil par son document du 16 février 1969, la Commission a chargé un Groupe ad hoc, constitué dans ses services et présidé par son Secrétaire Général, d'étudier des modèles structurels destinés à assurer au Centre Commun de Recherche une autonomie plus grande. Elle a également fait appel à quatre personnalités pour avoir leur avis sur une conception générale du rôle du CCR en fonction de l'orientation générale de la recherche communautaire et des modifications rapides et profondes qui interviennent dans le domaine des technologies avancées et de leurs applications.

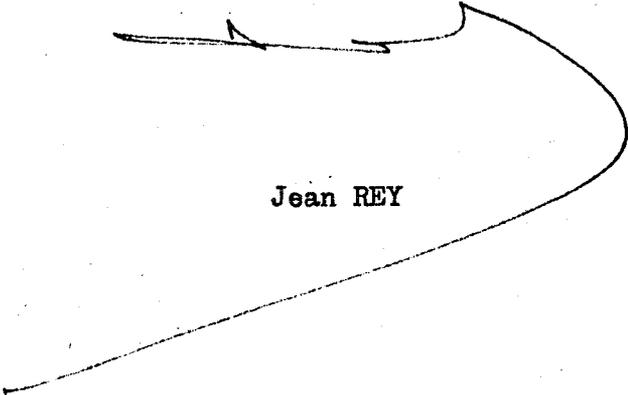
La Commission a étudié à sa réunion des 22-23 avril 1970, le rapport établi à son intention par le Groupe ad hoc. Elle a décidé de transmettre ce document au Conseil en lui faisant connaître qu'il correspond dans ses grandes lignes aux intentions de la Commission tant en ce qui concerne les décisions qui relèvent de sa compétence que les propositions qu'elle devrait faire au Conseil.

./.

Monsieur P. HARMEL
Président du Conseil des Communautés Européennes
2, rue Ravenstein
BRUXELLES

La Commission souligne toutefois que le document ne concerne qu'une partie des questions soulevées par la résolution du 6 décembre 1969. La Commission attend en particulier l'avis des personnalités qu'elle a consultées sur le rôle futur du CCR avant d'arrêter ses propositions au Conseil et les décisions relevant de sa compétence. Les travaux auxquels ses représentants participeront dans le cadre du Comité des Représentants permanents, comme le prévoit ladite résolution, seront également d'une extrême importance pour elle.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.



Jean REY

RAPPORT DU GROUPE AD HOC SUR

LA RESTRUCTURATION DU C.C.R.

Table des matières

	<u>Pages</u>
- <u>Introduction</u>	1 à 4
I. <u>Organisation générale des activités de recherche de la Commission</u>	
A - Le C.C.R. et les services centraux	5 à 10
B - Les activités du C.C.R.	10 à 12
C - La concentration des établissements	12 à 15
II. <u>Gestion interne du C.C.R.</u>	
- Considérations générales	16 à 17
A - Le Directeur général	17 à 19
B - Le Conseil de direction	19 à 21
C - Les Comités consultatifs en matière de gestion de programmes	21 à 24
D - L'organisation interne	24 à 26
III. <u>Procédure d'établissement et structure des programmes</u>	
A - Etablissement des programmes	27 à 28
B - Structure des programmes	29 à 30
C - Travaux sur demande de gouvernements, de personnes ou d'entreprises	30 à 31
IV. <u>Gestion du personnel et dispositions financières</u>	
A - Recrutement et gestion du personnel du C.C.R.	32 à 35
B - Gestion des crédits budgétaires et contrôle financier	35 à 45

INTRODUCTION

1. Dans sa réunion du 6 décembre 1969, consacrée aux "Activités futures d'Euratom", le Conseil a décidé notamment :

"de faire du C.C.R. prévu à l'article 8 du Traité instituant l'Euratom un outil communautaire efficace et adéquat destiné à l'exécution des travaux qui lui seront confiés dans le secteur nucléaire sous forme de programme commun, de programmes spéciaux ou de travaux sur demande et contre rémunération";

"qua les moyens du C.C.R. pourront être utilisés pour des activités de recherche scientifique et technologique autres que nucléaires ...";

"de charger le Comité des Représentants permanents, en étroite coopération avec la Commission et sans préjudice des responsabilités que celle-ci détient en vertu du Traité, d'élaborer, sans délai, des propositions visant à renforcer l'organisation de la Direction du C.C.R. en vue d'assurer une meilleure coordination des activités nucléaires au sein de la Communauté, une plus grande souplesse dans l'élaboration et dans l'exécution des programmes de recherche d'Euratom et une plus grande efficacité de la gestion du C.C.R. et de préparer les décisions à prendre par les instances compétentes pour permettre la mise en oeuvre des mesures qui se révéleront nécessaires à cet effet."

2. A la Haye, les Chefs d'Etat et de Gouvernement avaient mis en évidence la nécessité pour la Communauté de réaliser une coopération plus efficace dans les domaines de la recherche et du renouvellement technologique nucléaire et non-nucléaire. Ce résultat ne peut être atteint que par la définition d'objectifs communs et la création progressive d'intérêts intégrés.

La relance des activités du Centre commun de recherche et le renouvellement de ses structures doivent se placer dans ce contexte.

3. La Commission, à sa réunion du 11 février, a chargé un Groupe ad hoc, formé de fonctionnaires de ses services sous la présidence du Secrétaire général de la Commission, d'établir pour le 15 avril 1970 un rapport à son intention sur la restructuration du CCR.

Le Groupe ad hoc s'est interrogé en premier lieu sur la portée de l'article 8 du Traité d'Euratom qui prévoit la création par la Commission d'un Centre de recherche nucléaire, sans préciser davantage le statut de cet organisme; le Groupe est parvenu à la conclusion que les textes ne permettent pas de doter le Centre commun de recherche d'une personnalité juridique autonome.

L'insertion organique du Centre commun dans l'ensemble des services de la Commission résulte d'un certain nombre de dispositions du Traité qui ont trait aux responsabilités directes de la Commission en matière de recherche atomique et au lien étroit entre l'action du Centre et l'exercice de ces responsabilités.

A cet égard les auteurs du Traité ont procédé d'une approche radicalement différente de celle retenue à propos de l'Agence d'approvisionnement. On sait que cette dernière possède, en vertu d'une disposition expresse du Traité, la personnalité juridique et qu'elle n'est soumise à la Commission que par un lien de tutelle, selon le modèle classique des établissements publics autonomes et décentralisés.

4. L'autonomie organique ne présenterait pas que des avantages pour le C.C.R.. Intégré dans l'appareil des services de la Commission, il bénéficie par là même des garanties financières qu'implique le mécanisme budgétaire du Traité. Pour ses installations, pour son personnel, le Centre tire également de son statut des facilités fort appréciables dans des matières où les règles qui le régissent en dérivant du Traité prévalent sur le droit national.

En revanche, force est de constater que l'application au C.C.R. de règles de gestion administrative et financière conçues pour l'administration centrale de la Commission n'est pas toujours adéquate à la nature particulière d'un établissement scientifique.

5. De l'avis du Groupe, la souplesse de fonctionnement du Centre, demandée par la résolution du Conseil en vue d'atteindre une plus grande efficacité, doit être obtenue à partir d'une large autonomie de gestion conférée au C.C.R. sans pour autant dissocier ce service de la personne juridique dont il est un des éléments importants, à savoir la Communauté.

La base juridique de cette action réside tout d'abord dans la compétence générale dont dispose la Commission pour organiser ses services.

L'autonomie doit être réalisée, d'une part par la déconcentration du pouvoir et, d'autre part, par l'adaptation des normes de gestion :

- La déconcentration du pouvoir s'opérera, sur la base du règlement intérieur de la Commission, par voie d'attribution de compétence, par exemple en matière d'application du statut du personnel, ainsi que par voie de délégation, par exemple en matière financière.
- L'adaptation des normes de gestion met en jeu le statut du personnel et la réglementation financière. Le Conseil devra être saisi de propositions appropriées de la Commission en vue de permettre la souplesse généralement souhaitée.

L'intégration des dépenses de recherches et d'investissement dans le budget général de la Communauté (qui résultera de la modification de l'article 20 du Traité d'avril 1965 et du maintien, dans le Traité Euratom, de dispositions financières particulières aux dépenses de recherche), sera une raison supplémentaire - et suffisante en elle-même - pour justifier la refonte du règlement financier.

Pour réaliser l'assouplissement des règles pour la gestion future du C.C.R., un effort conjoint de la Commission et du Conseil est donc indispensable. Dans le cadre de l'article 15 du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique, les deux Institutions doivent se mettre d'accord sur la manière dont elles

exerceront leurs pouvoirs respectifs. Les plus larges délégations de pouvoir par la Commission ne pourraient assurer l'autonomie du C.C.R. si le Conseil n'était pas prêt à adopter en matière financière et de gestion du personnel les règles appropriées pour une gestion moderne et à établir, pour ce qui est du nucléaire, les programmes de la Communauté par grands objectifs laissant au C.C.R. la latitude nécessaire dans la définition détaillée des programmes. Pour ce qui est des activités non-nucléaires du C.C.R., dont le Conseil a déjà retenu le principe, des critères analogues devraient être adoptés.

Les travaux préparatoires dans le cadre du Comité des Représentants permanents, que le Conseil a prévus, et les discussions ultérieures dans le Conseil même permettront non seulement d'arrêter les dispositions sur la restructuration du C.C.R. et les programmes de recherche d'Euratom, mais de confirmer et préciser les grandes orientations sur l'avenir d'Euratom que le Conseil a convenues le 6 décembre 1969.

6. Conformément aux orientations générales dégagées ci-dessus, le présent rapport examine successivement l'organisation générale des activités de recherche de la Commission et le mode de gestion du C.C.R., afin de déterminer le degré et les modalités de l'autonomie à accorder au C.C.R., la structure et les procédures d'établissement des programmes de recherche, et enfin les dispositions applicables au personnel et à la gestion des crédits.

I. - ORGANISATION GENERALE DES ACTIVITES DE RECHERCHE DE LA COMMISSION

A. Le C.C.R. et les services centraux

7. Dans le domaine nucléaire, la Communauté est chargée de promouvoir, de faciliter et de compléter les recherches entreprises dans les Etats membres.

Dans ce cadre, la Commission accomplit sa mission de promotion par la coordination des recherches entreprises dans la Communauté et par leur orientation en vue d'une plus grande efficacité de l'ensemble.

Cette mission de promotion est renforcée par la possibilité de faciliter les recherches des Etats membres par les moyens prévus aux articles 6 et 10 Euratom et par l'activité d'un Centre Commun de recherche. La contribution propre de la Communauté à la recherche se trouve définie dans un programme arrêté par le Conseil, mais proposé et exécuté par la Commission.

Le Centre Commun de recherche, pour sa part, exécute les tâches que lui confie la Commission.

8. De ce bref rappel des tâches et des moyens que prévoit le Traité en matière nucléaire, se dégagent deux fonctions essentielles pour la Commission. L'une porte sur le processus d'élaboration des programmes, l'autre sur leur exécution. Il est raisonnable de considérer que ces deux fonctions seront exercées par la Commission dans tous les domaines de la recherche qui pourraient lui être confiés.

La première de ces fonctions relève de l'activité d'une administration publique. La fonction d'exécution des programmes, par contre, s'est révélée, à l'expérience, exiger, pour une action efficace, des règles de gestion plus proches de la pratique industrielle. C'est la raison pour laquelle le Groupe

ad hoc s'est attaché, tant par la restructuration du Centre commun que par la révision des règles relatives à la gestion de son budget et de son personnel, à créer des moyens de décision et de gestion différents de ceux en vigueur pour l'administration des services centraux de la Commission.

Cette exigence de plus grande souplesse dans la gestion est liée à la nature des activités de recherche et apparaît pour toutes les activités d'exécution des programmes dès qu'elles mettent en oeuvre des moyens financiers ou en personnel scientifique ou technique.

Il conviendrait donc en bonne logique d'assurer que toutes les activités de la Commission en matière d'exécution des programmes de recherches soient dorénavant gérées selon les règles nouvelles en voie d'élaboration. La plus grande souplesse de ces règles entraîne cependant une responsabilité plus importante de celui qui les applique, responsabilité qui doit se traduire par une autorité accrue et par une limitation de la durée de son mandat.

Toutes tâches d'exécution de programmes soumises à ces règles nouvelles devraient donc nécessairement se regrouper au sein du Centre commun, sous l'autorité et la responsabilité de son Directeur général. Ainsi se trouverait réuni tout le potentiel scientifique et technologique de la Commission dans un Centre dont on peut espérer que le rayonnement intellectuel et les moyens en hommes et en équipements susciteraient l'intérêt des autres organismes de recherche et des entreprises.

La Commission trouvera notamment à l'intérieur du C.C.R. les moyens de soutenir l'activité de coordination qu'elle décidera de confier à ses services centraux en vue de la préparation et de la mise en oeuvre de grands projets.

L'organisation interne du C.C.R. devra évidemment s'adapter à la nature des programmes qui s'y développent et aux formes diverses qu'ils peuvent prendre. Elle devra s'articuler de manière

différente dans le cas notamment d'actions directes ou d'actions indirectes. Dans le C.C.R., l'autorité et la responsabilité du Directeur général devront s'exercer sur ces deux types d'actions. L'organisation du C.C.R. devra néanmoins laisser une très large autonomie aux responsables d'actions indirectes (actions par contrat) compte tenu de la nature de leurs activités et en particulier lorsqu'ils sont chargés exclusivement de tâches de coordination portant sur l'exécution d'activités nationales. Toutes ces considérations valent sous réserve de ce qui est prévu ci-dessus en matière de préparation et de mise en oeuvre de grands projets.

9. La fonction de coordination, d'orientation et de choix des programmes doit normalement se traduire par des décisions au niveau de la Commission et du Conseil. Son exercice requiert une vue prospective de la recherche et du développement qui doit nécessairement s'appuyer sur les orientations générales de la Communauté, notamment en matière de politiques économique, industrielle et énergétique. Les activités de la Commission dans ce domaine doivent donc être confiées à ses services centraux.

Le personnel scientifique et technique regroupé dans le C.C.R. sera étroitement associé aux travaux de la Commission, en particulier à ses actions de promotion de la coordination des recherches entreprises dans les Etats membres (cf. art. 5 Euratom), mais également à toutes celles pour lesquelles la compétence et l'expérience du personnel du C.C.R. pourront se révéler utiles et parfois nécessaires.

10. La Commission aura, dans l'exercice de son action sur les programmes, à s'informer, à confronter, à orienter, à choisir et enfin à suivre l'exécution des décisions prises.

En matière de coordination et d'orientation, le C.C.R. peut être dans ses domaines d'activités un lien entre les Etats membres et la Commission. En particulier, pour chacune des grandes actions menées dans le C.C.R., les Comités consultatifs de gestion des programmes peuvent contribuer à l'information mutuelle et à la coordination.

Mais les tâches d'information et de confrontation de la Commission dépassent nécessairement et largement la sphère d'activité du C.C.R. Elles correspondent à la responsabilité de la Commission de promouvoir la définition d'objectifs communs dans tous les domaines de l'activité scientifique et technologique, de rechercher les sujets de recherches susceptibles d'un effort commun et enfin de suggérer les formes et les moyens d'action assurant la plus grande efficacité des efforts entrepris dans la Communauté.

Ces actions d'information et de confrontation des programmes entraînent inévitablement une responsabilité d'orientation.

Elle peut se traduire, soit par la formulation d'avis ou de recommandations sur des programmes particuliers, soit par l'élaboration de projets de recherches qui s'inséreraient dans le programme de la Communauté, soit par tout autre moyen adapté à des actions spécifiques souhaitables.

11. Cette action tendant à l'harmonisation de l'ensemble des recherches poursuivies dans la Communauté se fonde sur l'application des techniques de prévision et de prospective. Il s'y ajoute pour les services centraux la mission d'analyser chacun et l'ensemble des projets de recherche suggérés à la Commission et au Conseil. Ces analyses doivent faire apparaître clairement la portée des choix qu'ils entraînent, la manière dont ils s'insèrent dans les orientations générales de la Communauté et enfin leurs implications budgétaires pour toute la durée du projet.
12. Le Directeur général du C.C.R. soumettra à la Commission des projets de programme pour des actions directes et indirectes qui seront exécutées dans le cadre du Centre. En ce qui concerne l'action indirecte, compte tenu de l'autonomie étendue que les

chefs de projet recevront au sein du C.C.R., les suggestions de ceux-ci seront de toute manière transmises à la Commission par l'intermédiaire du Directeur général du C.C.R. et avec son avis.

Les services centraux de la Commission analyseront, comme prévu au § 11, non seulement les propositions de programmes soumises à la Commission par le Directeur général du C.C.R., mais encore les propositions élaborées par les services centraux eux-mêmes dans tous les domaines non encore confiés à la Commission.

L'ensemble des programmes et de leurs analyses seront soumis à un Comité des programmes aux travaux duquel participeront les Directeurs généraux intéressés et le Directeur général du C.C.R., assisté des Chefs de projet et des Chefs d'établissement.

Ce Comité, siégeant sous la présidence du Commissaire responsable pour la recherche, aura la tâche d'indiquer, parmi les propositions soumises et analysées, et qui seront intégralement transmises à la Commission, celles qui lui semblent les mieux adaptées aux orientations générales et aux moyens de la Communauté. Ses avis accompagneront le projet de programme de recherches de la Communauté lors de sa présentation à la Commission. Ajoutons que cette dernière pourrait s'appuyer utilement sur le Comité pour les avis qu'elle aura elle-même à donner au titre de l'article 5 Euratom en ce qui concerne la coordination des programmes.

13. L'avis du C.S.T. sera recueilli par la Commission avant transmission au Conseil des propositions de programmes de recherches. Les services centraux de la Commission procéderont ensuite à toutes les consultations extérieures nécessaires.
14. La partie de l'avant-projet de budget relative à la recherche est elle aussi élaborée par les services centraux de la Commission, dans le cadre des procédures normales, à partir des éléments financiers et des justifications présentées par le Directeur général du C.C.R. et les services intéressés.

15. Enfin, compte tenu de l'existence au sein de la Commission de services spécialisés en matière de diffusion des connaissances, celle-ci demeure de la compétence des services centraux de la Commission. Ils doivent donc recevoir du C.C.R. tous les éléments nécessaires à cet effet.

B. Les activités du C.C.R.

16. Plusieurs problèmes de restructuration sont liés très profondément à la nature des tâches que le C.C.R. sera appelé à exécuter. Ces activités peuvent être réparties en trois grandes catégories:

- une activité de recherche et de développement à finalité industrielle;
- une activité de service public dont les avantages pour l'économie sont moins directement tangibles et souvent à long terme;
- une activité de recherche fondamentale.

Rappelons que les difficultés les plus graves ont été rencontrées par Euratom quand il a tenté de contribuer aux activités d'innovation industrielle. C'est donc principalement en ce domaine qu'il y a lieu de rechercher de nouvelles structures, de nouveaux critères et de nouvelles techniques de décision, ainsi que des liaisons plus efficaces avec les organismes industriels qui doivent finalement tirer un bénéfice économique de l'activité de recherche communautaire.

17. En ce qui concerne les activités à finalité industrielle, il existe dès à présent un accord général que le C.C.R. puisse contribuer d'une manière directe aux besoins de l'industrie, en exécutant des travaux sur demande de celle-ci.

Toutefois, en technologie avancée, seule la création de "grands projets", autour desquels se rassembleraient les activités de recherche des Etats membres et de la Communauté et pour lesquels se formeraient des structures industrielles adéquates, pourrait

donner son plein sens à la contribution du Centre commun aux activités d'innovation industrielle.

C'est vers la création de quelques grands projets communautaires de ce type que doivent tendre les efforts de la Commission (lesquels ne doivent d'ailleurs pas être nécessairement tous financés par l'ensemble des Etats membres, si souhaitable que ce soit). Mais il serait peu raisonnable, soit d'escompter à l'heure actuelle que de grands projets à implications industrielles soient dévolus entièrement au C.C.R., soit d'espérer des résultats importants à courte échéance, compte tenu des délais imposés dans la plupart des cas par les problèmes de réorganisation industrielle.

En tenant compte de la situation de la Communauté, aussi bien en ce qui concerne les programmes nationaux que les structures industrielles, les activités du C.C.R. à finalité industrielle seront donc caractérisées par les aspects suivants :

- choix des programmes en tenant compte des avis des responsables des grands projets envisagés ou réalisés dans la Communauté ;
- priorité aux travaux à long terme pouvant contribuer à la formation de "grands projets" communautaires ;
- possibilité d'exécution de travaux à façon dans des conditions de tarification appropriées.

18. L'action normative de la Commission pourra s'appuyer dans un certain nombre de domaines sur une compétence technique reconnue au C.C.R., et les services à rendre par la Commission aux Etats membres devront inclure des travaux de recherche dans l'intérêt général de la Communauté.

On peut donc envisager dès à présent une importance croissante pour les activités de service public (par exemple préparation de standards dans le cadre d'un Bureau communautaire de référence, exécution d'un programme de recherche lié à la protection de l'environnement, etc...).

Dans ce cas, le cadre communautaire permet d'assurer, dans l'intérêt général, un effort conjoint des organismes compétents des Etats membres et du C.C.R., avec concertation au sein d'un comité du type de ceux dont il est question au chapitre II, C.

En raison de la nature des activités visées ici, il serait hautement recommandé qu'en ce domaine, sauf cas exceptionnels, les programmes soient financés par l'ensemble des Etats membres.

19. Il est généralement reconnu qu'un pourcentage non négligeable de toute activité scientifique doit être consacré à la recherche fondamentale. Le Groupe ad hoc partage cette opinion en ce qui concerne le C.C.R., principalement pour les raisons suivantes :

- le souci d'assurer un niveau suffisant de rigueur scientifique ;
- l'opportunité de doter parfois la recherche d'un outil relativement important et coûteux dont le caractère communautaire entraîne la localisation dans un établissement du C.C.R. ;
- la nécessité d'une ouverture vers l'enseignement, principalement universitaire. Dans cette perspective, l'existence au sein du C.C.R. d'une activité de recherche fondamentale constituerait l'élément principal aidant la Commission à atteindre cet objectif et aurait en outre l'avantage d'exercer un attrait sur les jeunes universitaires souvent rebutés par une perspective de travail trop technologique.

Il s'agit ici d'un éventail de possibilités allant de la recherche individuelle à un effort important d'organisation pour l'utilisation de grands appareillages, en liaison avec tous les utilisateurs et notamment avec les organismes universitaires.

C. La concentration des établissements

20. Le Groupe ad hoc a aussi examiné la question de savoir si, pour faciliter la gestion du Centre commun de recherche, il convient de centraliser ses activités dans un seul établissement,

c'est-à-dire à Ispra où sont rassemblées les équipes de chercheurs les plus nombreuses, les activités les plus variées et les investissements les plus importants.

Toute décision dans ce domaine devrait tenir compte des considérations qui suivent.

21. Les investissements immobiliers constituent une partie importante de l'ensemble des investissements effectués dans les établissements. Pour ce qui est en particulier de Karlsruhe, Geel et Petten, ceux-ci représentent environ 27 Muc, tandis que les investissements mobiliers se sont élevés à environ 16,5 Muc.

On constate que le B.C.M.N. et l'Institut des Transuraniens utilisent essentiellement des équipements qui le plus souvent ne se retrouvent pas à Ispra (accélérateurs, spectromètres, appareillage technique de haute précision à Geel, équipement métallographique pour travail sur matériau contaminé du type alpha et hautement toxique (plutonium) à Karlsruhe). Quant au matériel de Petten, lié au programme de préparation d'analyses des irradiations effectuées dans le réacteur HFR, il ne peut en être séparé, tandis que les autres travaux exécutés à Petten utilisent du matériel présentant très souvent une certaine similitude avec celui d'Ispra.

Une partie notable des installations des trois établissements sont loin d'être amorties ou techniquement dépassées. Leur déplacement poserait des problèmes techniques parfois difficiles (appareillage contaminé des cellules alpha de Karlsruhe) et des frais importants représentant le plus souvent autant ou plus que la valeur résiduelle, ce qui conduirait à laisser sur place, outre les immeubles, une partie importante des équipements.

En outre, hormis les problèmes liés à la réadaptation et à la mutation du personnel, le risque est grand de voir une partie importante du patrimoine humain scientifico-technique se disperser et les équipes se désagréger.

Par ailleurs, la reconstitution à Ispra d'installations analogues ou éventuellement mieux adaptées aux besoins actuels ne pourrait que s'échelonner sur plusieurs années, compte tenu des études et des délais de réalisation.

22. Il apparaît qu'une concentration qui ne comporterait pas de pertes de substance demanderait des investissements nouveaux sensiblement plus élevés que ceux consentis par le passé, sans parler de la résiliation des conventions et baux emphytéotiques et du problème de la reprise des installations par les pays hôtes. .

En outre, le délai de réalisation des installations nouvelles entraînerait automatiquement l'interruption des actions en cours, sans parler de leur éventuel abandon, ce qui conduirait à suspendre ou résilier les contrats conclus.

Enfin, rappelons pour mémoire le problème des écoles européennes.

23. En revanche, il faut souligner que l'avantage qui résulterait d'une concentration du C.C.R. consisterait essentiellement dans la compression des services administratifs. Ce résultat pourrait être obtenu par :

- la concentration de l'administration du C.C.R. en un lieu unique, par exemple Ispra ;
- la mécanisation plus poussée de toutes les procédures administratives, tant en ce qui concerne la gestion des programmes et des crédits qu'en ce qui concerne la gestion du personnel ;
- l'installation dans les autres établissements de "terminaux" liés directement à la calculatrice du CETIS, ce qui permettrait en outre aux chercheurs de ces établissements une utilisation plus directe de cette installation (on peut rappeler par ailleurs que la liaison par terminal existe déjà au BCMN).

Le coût d'une telle opération serait négligeable par rapport au coût du transfert des activités scientifiques à Ispra.

24. Il faut également noter que les autres établissements ont d'autant plus de raisons de subsister que leur mission est clairement définie. En d'autres termes, un établissement détaché se justifie parfaitement lorsqu'il possède une spécialisation technique bien identifiée. C'est le cas de Geel et Karlsruhe.

En ce qui concerne Petten, on pourrait admettre que l'établissement n'ayant pu être développé de manière à acquérir la compétence générale vers laquelle on voulait l'orienter au début, son activité soit concentrée sur la fonction de services d'irradiation directement liés aux réacteurs d'essai, le HFR tout d'abord, mais aussi le BR 2 ou d'autres réacteurs. Il deviendrait possible, dans ces conditions, de transférer à Ispra, si on l'estimait opportun, les travaux liés au développement des matériaux.

Alternativement, si l'on tenait compte de l'importance acquise à Petten par les études de comportement sous irradiation des matériaux de structure, l'on pourrait envisager d'y concentrer toutes ces activités liées très étroitement avec le HFR en y transférant les chercheurs d'Ispra spécialisés dans le même domaine, sans craindre des investissements prohibitifs pour réaliser l'opération.

25. La méthode de concentration exposée ci-dessus, conciliant maintien des établissements par spécialisation technique et degré élevé de concentration administrative, permettrait de sauvegarder le principe communautaire, d'implantation de centres de recherche européens dans la plupart des pays membres, qui avait été adopté au moment de la création du C.C.R.

°
°

./.

II. - GESTION INTERNE DU C.C.R.

Considérations générales

26. La résolution du Conseil du 6 décembre 1969 prévoit que le renforcement de l'organisation de la Direction du C.C.R. a notamment pour but "d'assurer une meilleure coordination des activités nucléaires au sein de la Communauté, une plus grande souplesse dans l'élaboration et dans l'exécution des programmes de recherche d'Euratom et une plus grande efficacité dans la gestion du C.C.R....".

L'analyse faite au chapitre I, A a permis de délimiter les responsabilités respectives du Centre commun de recherche, d'une part, des services centraux de la Commission compétents en matière de recherche (nucléaire et générale), d'autre part. Elle a fait apparaître que toutes les tâches d'exécution des programmes devraient être groupées au sein du Centre commun de recherche, sous l'autorité et la responsabilité de son Directeur général.

En ce qui concerne les fonctions d'orientation, d'élaboration et de coordination des programmes de recherche, la responsabilité principale revient aux services centraux de la Commission. Toutefois, le C.C.R. a également un rôle à jouer, plus ou moins important selon les cas (cf. §§ 9 à 12).

27. Aux termes de l'article 7 Euratom, l'exécution des programmes communautaires est assurée par la Commission.

Aux termes de l'article 8 Euratom, le Centre est créé par la Commission, à laquelle il appartient donc de déterminer les personnes ou organes auxquels elle confie sa gestion et de leur accorder les délégations appropriées.

Le Groupe s'est fondé sur ces deux principes dans les propositions qui suivent. Il a en même temps essayé de déterminer de quelle manière satisfaire au souci partagé par le Conseil et la Commission d'associer les autorités nationales et les milieux scientifiques et industriels aux activités du C.C.R.

Sur la base de ces considérations, le Groupe suggère à la Commission d'organiser la Direction du C.C.R. de la manière suivante :

- un Directeur général;
- un Conseil de direction du C.C.R., placé auprès du Directeur général et associé à la gestion de l'ensemble du Centre;
- des Comités consultatifs en matière de gestion de programmes, intervenant au niveau des principales actions de programme confiées au C.C.R.

En outre, la création de divers Comités consultatifs doit être envisagée. Le Groupe a signalé quelques-uns d'entre eux. D'autres pourront être institués en fonction des besoins qui seront constatés, à l'initiative du Directeur général et des organismes chargés de l'assister.

A. Le Directeur général

28. Le Directeur général du C.C.R. est nommé par la Commission. Son mandat a une durée déterminée (5 ans). Il peut être renouvelé par la Commission.

Le Groupe estime que la fixation d'un mandat d'une durée déterminée et raisonnablement longue est de nature à la fois à assurer la pleine autorité et la pleine responsabilité du Directeur général pendant la durée de son mandat et à donner à la Commission, qui demeure responsable du Centre, la garantie de pouvoir exercer son contrôle et de faire appliquer ses directives générales.

Le niveau de la rémunération du Directeur général et de ses autres allocations est fixé dans le contrat qui le lie à la Commission.

29. L'autorité du Directeur général s'exercera sur tous les établissements du C.C.R. ainsi que sur les services qui pourraient être rattachés au Centre. Le Directeur général doit recevoir de la Commission une délégation lui permettant d'exercer les pouvoirs suivants :

- établir, sur la base du programme de recherche de la Communauté, en conformité avec ce programme et avec les directives générales données par la Commission, le programme détaillé des activités (nucléaires et non nucléaires) du C.C.R. Ce programme d'activité comporte, d'une part la partie des programmes communs et complémentaires exécutés au C.C.R. et, d'autre part, les travaux exécutés par le C.C.R. soit pour un ou plusieurs gouvernements, soit pour des entreprises ou groupements d'entreprises;
- établir corrélativement, sur la base du budget des Communautés et à l'intérieur de celui-ci, les prévisions de recettes et de dépenses du C.C.R. et fixer les prévisions correspondantes pour les travaux sur demande;
- assurer l'exécution du budget du C.C.R., et notamment répartir les crédits à l'intérieur des chapitres du budget, effectuer tous virements à l'intérieur de ces chapitres, effectuer les virements de chapitre à chapitre dans les limites indiquées au chapitre IV, B (§ 60 ci-après), et procéder à l'ensemble des ordonnancements;
- conclure les contrats pour les travaux exécutés par le Centre pour le compte de tiers (gouvernements ou industriels);
- négocier et conclure contrats et marchés et gérer le patrimoine du Centre;
- arrêter l'organisation intérieure du C.C.R. et administrer le Centre en assumant notamment à l'égard du personnel du C.C.R. l'ensemble des pouvoirs confiés à l'autorité investie du pouvoir de nomination (sauf pour la nomination des plus hauts fonctionnaires, qui reste réservée à la Commission);
- établir les projets de propositions de programmes correspondant aux activités du C.C.R. à soumettre à la Commission (cf. § 12).

En outre, le Directeur général assiste la Commission et ses services dans ses activités d'information, de coordination et d'orientation, leur fournit le cadre du Centre commun de recherche pour ses activités d'enseignement et de formation, les met en mesure d'assurer la diffusion des connaissances selon les dispositions du Traité Euratom ou les règles spéciales qui seraient élaborées dans les autres cas (cf. § 15), et leur communiquer tous les éléments nécessaires pour une analyse des résultats obtenus par le Centre (cf. § 11).

Le Directeur général peut sous-déléguer ses pouvoirs. Il les exerce en liaison avec le "Conseil de direction du C.C.R." dans les conditions précisées ci-dessous.

30. Le Directeur général, par les moyens appropriés, tient la Commission régulièrement informée du développement des activités du C.C.R.. En outre, chaque année, il remet à la Commission un rapport d'ensemble sur sa gestion, rapport qui est transmis au Parlement et au Conseil pour leur information.

B. Le Conseil de direction du C.C.R.

31. L'étendue et la variété des pouvoirs qui seront délégués au Directeur général du C.C.R. incitent naturellement à prévoir qu'il soit assisté d'un organisme collégial ayant la compétence et l'autorité pour le conseiller et l'assister dans les décisions les plus importantes qu'il a à prendre. Ses prérogatives doivent être suffisantes pour que ses avis soient pris en considération et que corrélativement des hommes de responsabilité y participent. Le Groupe a été ainsi amené à étudier successivement la composition de cet organe consultatif (qu'il suggère d'appeler "Conseil de direction du C.C.R.") et la nature de ses attributions, ces deux aspects étant d'ailleurs étroitement liés.

32. En ce qui concerne la composition, il est apparu au Groupe que des représentants de la Commission (hauts fonctionnaires des services dont l'activité est proche du C.C.R.), du personnel du Centre et des milieux industriels et scientifiques devraient en faire partie.

33. On pourrait par exemple suggérer la composition suivante :

- 4 représentants de la Commission désignés par celle-ci. Ceux-ci seraient des hauts fonctionnaires, appartenant aux services centraux les plus intéressés par les activités du C.C.R. Leur participation faciliterait une étroite liaison entre les activités du C.C.R. et les autres activités de la Commission;
- 2 représentants du personnel désignés par le Comité du Personnel du C.C.R. pour la durée du mandat de celui-ci;
- 4 représentants des milieux scientifiques et industriels, personnalités indépendantes, désignées par le Comité scientifique et technique (C.S.T.) pour une durée de deux ans.

Le Président pourrait, soit être élu par le Conseil de direction parmi les membres désignés par le C.S.T., soit être une personnalité indépendante désignée par la Commission. Dans ce dernier cas, le Conseil de direction serait alors composé de 11 membres. Le mandat du Président serait de 2 ans. Le Secrétariat du Conseil de direction serait assuré par des fonctionnaires du C.C.R.

Le Directeur général du C.C.R. participe à toutes les réunions du Conseil de direction sans droit de vote.

34. Ainsi composé, le Conseil de direction serait amené à se réunir fréquemment et à suivre de près l'activité générale du Centre. On pourrait prévoir en principe une réunion mensuelle ainsi que la possibilité pour le Président de convoquer le Conseil de direction en dehors de ses réunions ordinaires, à la demande du Directeur général du C.C.R. ou de la moitié des membres du Conseil de direction. On ne devrait pas non plus exclure la possibilité d'une consultation par écrit du Conseil de direction dans des cas d'extrême urgence.

Le Conseil de direction arrêterait ses avis à la majorité des 2/3 des membres qui le composent.

35. Il y aurait donc lieu d'organiser les conditions d'une coopération constante entre le Directeur général et le Conseil de direction, sans que les prérogatives et responsabilités de gestion du Directeur général en soient affectées. Le Groupe ad hoc suggère à cet effet les dispositions suivantes :

- Le Directeur général devrait d'abord tenir le Conseil de direction très largement informé de la gestion du C.C.R., tant sur le plan administratif que scientifique.
- Le Conseil de direction devrait être obligatoirement consulté par le Directeur général sur les principales décisions de son ressort, notamment la fixation des programmes détaillés d'activité, la fixation des prévisions de recettes et de dépenses à l'intérieur du budget, l'organisation générale du Centre, la répartition dans ses grandes lignes des moyens en personnel dont dispose le C.C.R. ainsi que sur les modifications importantes apportées en cours d'exercice à ces décisions (notamment virements à l'intérieur des chapitres). L'avis préalable devrait également être demandé sur les projets de programmes et les données budgétaires que le Directeur général aurait à transmettre à la Commission.
- Une procédure plus rigoureuse devrait être retenue pour les actes de gestion les plus importants, par exemple les

décisions de gestion entraînant des engagements de dépenses dépassant 100.000 u.c., notamment en matière de conclusion de contrats pour des actions pour compte de tiers, de passation de marchés de très haut montant ou encore de virements de chapitre à chapitre dans les limites prévues au chapitre IV (§ 60). Pour de telles affaires, une procédure spéciale devrait être prévue dans les cas (sans doute exceptionnels) où le Conseil de direction serait amené à donner un avis défavorable à un projet présenté par le Directeur général. Ce pourrait être l'obligation pour le Directeur général de procéder à une deuxième consultation à une session ultérieure, après qu'il eut pris en considération les motifs avancés par le Conseil de direction. Dans le cas où le Conseil de direction persisterait dans son avis négatif, le Directeur général devrait, s'il maintenait sa position, soumettre l'affaire à la Commission pour décision.

Enfin, en ce qui concerne les délibérations courantes du Conseil de direction, le Directeur général devrait être tenu de lui faire connaître dans un délai raisonnable la suite qu'il a donnée à ses avis et, le cas échéant, les motifs pour lesquels il ne les a pas retenus. Le rapport annuel que le Directeur général adresse à la Commission devrait faire état des travaux du Conseil de direction et notamment de ses principaux avis.

C. Les Comités consultatifs en matière de gestion de programmes

36. Le 30 juin 1969, le Conseil et la Commission, dans le cadre de l'article 15 du Traité de fusion, sont convenus d'un commun accord d'instituer des Comités consultatifs en matière de gestion de programmes pour les principaux objectifs du programme.

Chaque Comité a d'abord pour tâche, dans les termes mêmes de la résolution conjointe, "de contribuer, dans le cadre de son rôle consultatif, à l'exécution optimale du programme relevant de sa compétence.

./.

Il émet des avis sur les résultats obtenus en prenant également en considération à cet effet les programmes en cours dans les Etats membres".

Les Comités ont en outre à assurer une meilleure liaison entre l'exécution des programmes communautaires et les travaux nationaux correspondants. Leurs premières réunions ont déjà permis un utile échange d'information sur les activités nationales.

37. Ces dispositions resteraient entièrement valables dans un C.C.R. restructuré. Les nouvelles mesures qui seront prévues en matière de fixation du programme et du budget par le Conseil leur donneraient une signification supplémentaire, dans la mesure où le C.C.R. disposerait d'une bien plus grande liberté d'action pour préciser les caractéristiques de chaque programme et fixer ses modalités d'exécution à l'intérieur des décisions du Conseil qui auront déterminé les objectifs du programme d'une part, et les montants globaux de crédits par grande action d'autre part (cf. chapitre III, A, § 44).

Le Groupe ad hoc suggère que la Commission fasse connaître au Conseil son intention d'intensifier les activités des Comités consultatifs, de les mettre à même de suivre de près l'exécution des programmes et de donner leur avis sur les principales décisions d'exécution qui relèveront du C.C.R.. En outre, chaque Comité consultatif pourrait, dans le domaine de sa compétence, être associé par le Directeur général du C.C.R. à la préparation des projets d'action destinés aux nouveaux programmes, ainsi que des données budgétaires annuelles.

Cette intensification de l'action des Comités ne nécessite pas la modification de la résolution conjointe du 30 juin 1969. Tout au plus y aurait-il lieu de préciser que les réunions de ces Comités devraient être plus fréquentes que la résolution conjointe ne l'a prévu ("en principe trois fois par an"). Le texte de la résolution n'interdit pas cette fréquence plus grande.

Il pourrait être utile d'étudier ultérieurement la possibilité d'adjoindre à certains Comités consultatifs, sans droit de vote, quelques personnalités indépendantes particulièrement qualifiées, soit du monde scientifique, soit du monde industriel, dans certains domaines où les réalisations industrielles sont proches. De telles personnalités pourraient être choisies conjointement par la Commission et le Conseil. On ne devrait pas exclure non plus la possibilité d'adjoindre également aux Comités consultatifs des représentants des chercheurs et techniciens affectés aux travaux relevant de chaque Comité.

38. Enfin, il conviendrait de prévoir des comités correspondants pour les activités non nucléaires faisant l'objet d'actions communautaires. Quant aux actions (nucléaires ou non nucléaires) résultant de contrats avec des gouvernements ou des entreprises, on peut présumer que le contrat lui-même stipulera chaque fois la formule, convenue avec le Directeur général du C.C.R., par laquelle les contractants seront associés au déroulement des travaux effectués pour leur compte.

D. L'organisation interne

39. Il serait prématuré à ce stade de préciser toutes les modalités d'organisation interne d'un C.C.R. restructuré. Il appartiendra au Directeur général du C.C.R., assisté du C.D.C., d'arrêter de nouvelles structures compte tenu des programmes d'activité qui auront été fixés dans les domaines nucléaires et non nucléaires, au titre de la Communauté ou pour le compte de tiers.

Le Groupe estime toutefois que, dès à présent, certaines orientations fondamentales devraient être arrêtées par la Commission, dans la mesure où elles découlent de la conception d'ensemble dégagée par le Conseil et la Commission le 6 décembre 1969.

- La déconcentration du pouvoir, sur laquelle toute la restructuration est fondée, sera donc la règle dans le C.C.R.. Elle se traduira par une large délégation accordée par le Directeur général du C.C.R., en particulier aux Directeurs de chacun des établissements (dans l'hypothèse où plusieurs établissements sont maintenus) ainsi qu'aux chefs de projet rattachés au C.C.R.. A l'intérieur de chaque établissement, la même règle devrait s'appliquer pour les différents chefs d'action : les dispositions qui seront prises en matière de personnel et de finances (mobilité du personnel, budget fonctionnel) donneront la possibilité et créeront en même temps la nécessité de leur accorder des responsabilités étendues en ce qui concerne le choix de leurs moyens en matériel comme en personnel et les conditions de leur utilisation. L'application de telles règles permettrait de donner à la gestion du C.C.R. toute la souplesse désirable.

- La déconcentration du pouvoir devra s'accompagner d'une participation active des agents et des chercheurs du Centre à la gestion des activités de celui-ci à tous les niveaux de responsabilité. Les études que la Commission se propose de confier ultérieurement à des conseils en organisation aideront à déterminer les règles selon lesquelles cette participation à l'exercice des responsabilités sera assurée dans les meilleures conditions d'efficacité.

40. L'application de ces principes conduit dès à présent à prévoir l'instauration, à l'intérieur du C.C.R. et de chacun de ses établissements, de "Comités scientifiques". Au niveau du C.C.R., il s'agirait de réunir autour du

Directeur général les Chefs d'Etablissement, les Chefs d'action, les autres responsables scientifiques de haut niveau ainsi qu'une large représentation du personnel scientifique et technique. Le Directeur général consulterait ces Comités dans l'orientation et l'exécution du programme de recherche. Les discussions de ces Comités pourraient contribuer efficacement à l'élaboration de suggestions pour le développement des activités du Centre et leur renouvellement.

Des Comités de structure analogue devraient être institués dans chaque Etablissement avec les fonctionnaires spécialisés dans les domaines d'activités de l'Etablissement.

Cela n'exclut pas la création d'autres comités pour les affaires intéressant particulièrement le personnel.

41. Par ailleurs, les divers Comités de travail prévus par le Traité, le statut du personnel ou les textes d'application, continueront à fonctionner : Comité du personnel, Commission paritaire, Comité de sécurité, etc... Enfin, le Directeur général, comme les Directeurs d'établissement, auront évidemment pouvoir de créer tout autre comité qui serait susceptible de les aider dans leur tâche.

III - PROCEDURE D'ETABLISSEMENT ET STRUCTURE DES PROGRAMMES

42. Le Groupe a déjà évoqué, dans l'introduction du présent rapport (§ 5), l'importance que présenterait la structure des programmes du C.C.R. pour atteindre à une gestion plus souple et plus efficace du Centre. Il a examiné cette question tant pour les programmes (nucléaires et non nucléaires) établis dans le cadre communautaire que pour les actions arrêtées hors de ce cadre, c'est-à-dire principalement les travaux pour tiers.

A. Etablissement des programmes

43. Les activités du C.C.R. doivent s'insérer dans le cadre des objectifs généraux de la politique européenne de recherche, qui se dégagent progressivement. Le Traité Euratom précise déjà une confrontation des activités nucléaires envisagées ou en cours d'exécution dans les pays membres. Les travaux en cours, en matière non nucléaire, conduisent à instaurer une telle confrontation dans des domaines de plus en plus étendus. (Cf. également Ch. I, A, § 10).

A partir de cette confrontation, des programmes communautaires peuvent être établis, définissant des tâches à confier à la Commission et au C.C.R., programmes qui s'insèrent dans le cadre des objectifs généraux sous forme d'action directe et d'action indirecte et qui sont destinés à compléter les programmes nationaux. C'est la procédure qui devrait être suivie dans le domaine nucléaire en application du Traité. Une procédure analogue pourrait être progressivement développée dans le domaine non nucléaire dès l'instant où une confrontation appropriée des activités dans certains secteurs aura permis de formuler des objectifs d'intérêt commun. Cela n'exclurait pas pour autant d'entreprendre à bref délai dans le C.C.R. les premières activités non nucléaires, notamment fondées sur les orientations émanant des travaux du Groupe PREST.

Dans ce système, et dans le but d'assurer une politique de recherche équilibrée, la Commission doit être l'interlocuteur des Etats membres. Le C.C.R. assiste la Commission dans la définition des objectifs généraux et la préparation des programmes communautaires et exécute la partie de ces programmes qui lui est confiée.

44. Les propositions de programmes sont élaborées par la Commission, à partir des projets soumis par le Directeur Général du C.C.R. et ^{par} ses propres services, dans les conditions indiquées au chapitre I, A (§§ 12 et 13).

Les décisions que le Conseil devra prendre sur la base des propositions de la Commission devront se limiter à fixer les objectifs des programmes de recherche et le montant global des crédits à affecter à chacune des grandes actions que comportera le programme. Dans le cadre du budget fonctionnel qu'il est proposé de retenir (chap. IV, B), il n'y a plus lieu de fixer une dotation du personnel par action. Il appartient en effet aux Chefs d'action, sous l'autorité du Directeur Général du C.C.R., de répartir au mieux les crédits dont ils disposeront afin de couvrir leurs besoins de personnel et leurs autres besoins, dans le cadre des limitations globales que l'autorité budgétaire fixe pour l'ensemble du C.C.R. (cf. § 54).

Des principes analogues devront être suivis pour les programmes non nucléaires que le Conseil arrêterait.

45. Les procédures visées ci-dessus tendent à l'établissement de programmes communautaires (communs ou complémentaires). Rappelons qu'outre ces programmes communautaires, le C.C.R. pourra être appelé à exécuter (notamment dans le domaine non nucléaire), des travaux arrêtés par des Etats membres (éventuellement avec des Etats tiers), suivant des procédures "ad hoc", ainsi que des travaux "à la demande", exécutés pour des tiers, quelle que soit leur personnalité juridique (cf. point C ci-dessous).

B. Structure des programmes

46. Conformément à ce qui est prévu dans le Traité Euratom pour le secteur nucléaire et de par la nature même de la recherche qui ne comporte que dans des cas exceptionnels des activités de courte durée, les programmes (nucléaires et non nucléaires) devraient être pluri-annuels (en principe, programmes quinquennaux). Il ne faudrait cependant pas exclure, dans des cas particuliers, des actions d'une durée plus courte, ni des exceptions à la pratique de l'approbation simultanée de l'ensemble des programmes quinquennaux.
47. Afin toutefois de tenir compte de l'évolution constante du secteur scientifique, et pour mieux assurer le développement continu et harmonieux des activités du C.C.R., il y aurait lieu de prévoir, pour tous les programmes de longue durée (quinquennaux), la mise en oeuvre de la procédure du "programme glissant".

Sur proposition de la Commission, le Conseil procéderait, tous les deux ans, au réexamen des objectifs de programme et des montants correspondants, la conclusion de cette révision pouvant être la fixation d'objectifs et de montants pour une nouvelle période de cinq ans. En l'absence d'accord, ou si la prolongation de l'action se révélait inutile, le programme antérieurement adopté resterait en vigueur jusqu'au terme fixé.

48. Indépendamment du système des "programmes glissants", il y a lieu de prévoir une réévaluation automatique des montants de crédits fixés par objectifs ou actions pour tenir compte des modifications introduites par le Conseil dans les barèmes de rémunérations, lors de la révision annuelle de celles-ci. Cette réévaluation automatique des montants pourrait intervenir à l'occasion des décisions budgétaires annuelles, sous forme d'une dotation globale correspondant à l'ensemble du personnel affecté au C.C.R., à charge pour le Di-

recteur général du C.C.R. de la répartir en majoration des montants relatifs aux différents objectifs ou action, en fonction du volume du personnel affecté à ceux-ci.

La réévaluation des montants en fonction de la hausse des prix, pour laquelle des critères aussi clairs que la modification des barèmes de traitements communautaires ne peuvent exister, ne pourrait par contre être opérée qu'à l'occasion des révisions prévues au § 47 ("programmes glissants").

C. Travaux sur demande de gouvernements, de personnes ou d'entreprises

49. La possibilité que le C.C.R. effectue certains travaux sous contrat à la demande de gouvernements, de personnes ou d'entreprises, a déjà été exposée au chapitre I, B. De tels travaux pourraient être un moyen pour la Communauté d'être associée à la réalisation de grands projets technologiques.

L'obtention de travaux sur demande est liée à une solution satisfaisante du problème de la tarification, dont l'examen ne rentre pas dans le cadre du présent rapport. Il importe que le Conseil et la Commission adoptent des procédures permettant au C.C.R., organisme public, de travailler sur demande de l'industrie, dans un cadre et suivant des orientations générales que les Institutions détermineront, et à des prix différenciés, par exemple en laissant tout ou partie des coûts d'infrastructure ou de maintenance générale du Centre à la charge des pouvoirs publics.

50. Les limites aux activités du C.C.R. en matière de travaux sur demande découleraient ^{d'une part} des orientations générales visées ci-dessus, qui pourraient en particulier comporter des priorités pour certains travaux correspondant à des actions en coopération multinationale, et, ^{d'autre part}, des capacités même du Centre. Il appartiendra au Directeur Général d'accepter ou de refuser, sur ces bases, les offres de travail qui lui seraient présentées.

On ne saurait cependant trop souligner l'intérêt qu'il y aurait pour la Communauté à ce que tant les réglementations arrêtées (tarification) que les capacités de travail laissées disponibles à cette fin permettent un développement réel des travaux sur demande, tout particulièrement en provenance de l'industrie. De tels travaux sur demande constituent en effet un moyen de contact entre le Centre commun et les industries et permettent d'apporter une contribution à la solution du problème, toujours difficile, du transfert des résultats de la recherche aux structures de production.

IV - GESTION DU PERSONNEL ET DISPOSITIONS FINANCIERES

51. Pour confier au Centre commun de recherche une autonomie plus grande de gestion, se rapprochant de celle d'une entreprise industrielle, le Groupe ad hoc estime nécessaire d'introduire des normes nouvelles en matière d'engagement et de gestion du personnel afin d'obtenir une plus grande mobilité des agents dans l'intérêt du service, ainsi qu'un système budgétaire fonctionnel substituant à un budget basé sur la répartition des crédits en raison de la nature des dépenses, un budget établi en fonction des objectifs que le programme de recherche et d'enseignement enjoint d'atteindre.

A. Recrutement et gestion du personnel
du C.C.R.

52. Sur le plan de la gestion du personnel du C.C.R., le but à atteindre est de pouvoir disposer de certaines règles offrant la souplesse nécessaire pour pouvoir tenir compte des fluctuations inhérentes aux activités du C.C.R. aux divers stades de leur développement.

Il s'agira ainsi d'apporter quelques modifications au statut actuel des fonctionnaires scientifiques et techniques, qui sans porter atteinte aux droits acquis par le personnel déjà en place permettront, d'une part, de prendre, en cas de nécessité engendrée par l'évolution du Centre des mesures de dégageant des cadres vis-à-vis de fonctionnaires des grades élevés (jusques et y compris le grade A 4), et de supprimer, d'autre part, les liens rigides entre grades et emplois.

Pour diminuer le trop grand nombre de régimes différents applicables au personnel et simplifier ainsi la gestion de ce dernier, il conviendrait de proposer la suppression du régime des agents d'établissement qui seraient transférés dans le régime statutaire.

Par ailleurs, le recrutement d'agents nouveaux au grade de début (en particulier, de la catégorie A) devrait avoir lieu par la voie de contrats d'engagement à durée déterminée; l'introduction de cette faculté exigera quelques

amendements à apporter au régime applicable aux autres agents. Cette formule devrait permettre de créer une sorte de réserve de recrutement composée d'éléments jeunes, dans laquelle l'Institution pourra puiser quand elle se proposera de compléter son cadre de fonctionnaires scientifiques.

Il conviendrait finalement de prévoir des mesures de reconversion pour augmenter la mobilité interne à tous les niveaux, comme aussi pour faciliter un certain dégagement des cadres au niveau supérieur.

Le contenu de ces normes est précisé par la suite.

53. Il s'agirait d'abord d'étendre, avec les garanties nécessaires pour le personnel, la possibilité pour l'Institution de procéder à un retrait d'emploi dans l'intérêt du service, jusques et y compris le grade A 4. Comme le principe du respect des droits acquis semble s'opposer à l'application d'autorité de cette nouvelle norme au personnel en place, il serait opportun d'introduire, pour ce dernier, la possibilité d'appliquer une telle mesure à la demande de l'intéressé.

54. Il conviendrait en outre de supprimer les liens rigides entre les différents grades et des emplois déterminés. Ainsi, le tableau des effectifs devrait comporter un chiffre maximum global de personnel par catégorie, affecté d'un crédit global, de telle sorte qu'il soit possible, au fur et à mesure des vacances et suivant les nécessités, de remplacer un agent à traitement élevé par plusieurs à traitement moins élevé ou vice-versa.

55. Outre les dispositions déjà applicables du statut, le recrutement d'agents (scientifiques et techniques) pourrait s'effectuer suivant les règles nouvelles ci-après.

Tout d'abord, le recrutement d'agents aux grades de début (en particulier de la catégorie A) s'opérera, de manière générale, par la voie de contrats conclus pour une durée déterminée. La durée de ces contrats pourra être fixée à 2 ou 3 ans. Ils sont renouvelables jusqu'à une durée maximum de 6 ans. Le

contenu de ces contrats suivra très généralement les dispositions prévues pour les agents temporaires.

A l'expiration de l'engagement contractuel, l'Institution aura la faculté de reprendre sans autre procédure l'agent dans le cadre des fonctionnaires permanents.

La précarité de l'emploi devra être compensée par l'attribution d'une prime substantielle (par exemple, 10% du traitement de base) dont le versement sera effectué si l'agent quitte l'Institution à l'expiration de son contrat, et qui s'ajoutera aux primes et indemnités déjà prévues par le statut.

56. Pour faire exécuter des tâches dont la durée est déterminée à l'avance sans pouvoir aller au-delà de 6 ans ou pour remplacer des fonctionnaires (ou des agents de la catégorie visée ci-dessus) hors d'état d'exercer leurs fonctions, il pourra être également procédé à l'engagement de personnel (de tous grades) par la voie de contrats à durée déterminée. Il n'existera toutefois pas, dans ce cas, de possibilité pour l'Institution de reprendre sans autre procédure l'agent dans le cadre des fonctionnaires permanents à l'expiration de son contrat, faculté réservée pour le recrutement aux grades du début (§ 55 ci-dessus).

Pour compenser les aléas de la recherche d'un nouvel emploi, cette catégorie d'agents temporaires devra aussi bénéficier d'une indemnité de précarité de l'emploi.

57. Pour accomplir certaines tâches de très haut niveau dont l'importance sur le plan scientifique et technique serait exceptionnelle, des spécialistes pourront être recrutés sur la base d'un contrat, passé en vertu du régime des autres agents, dont le contenu sera fixé pour l'essentiel par entente directe entre l'intéressé et l'autorité habilitée à conclure ces contrats.

Le C.C.R. disposera pour ces contrats d'un crédit global.

La mobilité des agents à qualifications exceptionnelles sera assurée par les termes mêmes de leur contrat qui devra prévoir des mesures compensatoires de^{la} précarité de leur situation.

58. Organiser un recyclage adéquat pourra fournir un moyen efficace favorisant la mobilité interne du personnel, au moins en ce qui concerne le personnel des grades moins élevés (en-dessous de A 4).

En ce qui concerne les grades supérieurs, la reconversion pourra être un moyen facilitant, selon les circonstances, un dégagement des cadres.

B. Gestion des crédits budgétaires et contrôle financier

59. La nouvelle organisation du C.C.R., les tâches nouvelles qui lui sont confiées dans le domaine non-nucléaire et dans celui des travaux pour compte de tiers, le souci de mettre l'accent sur l'efficacité et les coûts sont autant de facteurs qui conduisent à revoir le cadre budgétaire.

Cette révision devrait s'articuler autour de la notion de budget fonctionnel, c'est-à-dire une méthode qui organise et classe crédits et recettes selon les divers objectifs et actions à atteindre et non plus selon la nature des dépenses ou des moyens utilisés.

La mise en oeuvre d'une telle réforme budgétaire implique une structure adéquate des services. Cette structure devrait rapprocher et harmoniser les responsabilités administratives et scientifiques et les responsabilités budgétaires et financières.

Enfin, l'esprit et la méthode du contrôle financier s'en trouveront modifiés. Le contrôle de la destination des dépenses en deviendra la fonction essentielle.

Cadre budgétaire

60. Le but à atteindre qui est la mise en place d'une gestion moderne de type industriel, adaptée à des choix budgétaires rationnels grâce à un budget fonctionnel, implique les objectifs secondaires suivants :
- la possibilité, pour les autorités responsables du C.C.R., d'effectuer des arbitrages entre les différents moyens pour atteindre des objectifs déterminés à l'avance. Cela entraîne le passage d'un budget de moyens à un budget fonctionnel.
 - La flexibilité des dépenses en fonction des recettes supplémentaires à envisager. Il faut que les autorités responsables du Centre puissent disposer de moyens supplémentaires dans la mesure où des tâches rémunérées spécifiques lui sont confiées.
 - La flexibilité entre les différents objectifs de programme et l'adaptation des montants par action. Il semble utile que, pour tenir compte d'un rythme de réalisation différent entre deux ou plusieurs actions, le Directeur général du C.C.R. puisse, dans l'exécution du budget, transférer des moyens d'une action à une autre, mais cela dans des limites raisonnables (10% au maximum du crédit affecté à l'action) et étant entendu que le plafond pluriannuel de programme sera respecté et que le montant global des ressources affectées au C.C.R. ne sera pas modifié. Cette flexibilité a pour simple but d'arriver à une utilisation optimale des moyens.
 - L'adaptation de la structure budgétaire à la technique des choix budgétaires rationnels (PPBS) ⁽¹⁾. Le coût de chaque action doit donc être prévu dans ses principales composantes et la structure budgétaire doit pouvoir s'articuler harmonieusement avec une comptabilité analytique de résultats (ce qui implique que le plan comptable et la nomenclature budgétaire soient homogènes).

(1) Planning Prospecting Budgeting System

61. S'agissant d'un budget fonctionnel, la nomenclature centrale doit être commandée par la notion d'objectifs ou d'actions. Cela implique :

- qu'à chaque action du programme corresponde un chapitre déterminé. Ce chapitre comportera les dépenses de personnel, les dépenses de frais généraux et de services ^{à vocation} générale, les investissements, les dépenses spécifiques de l'action considérée. Il est bien entendu qu'il y a liberté absolue de virement à l'intérieur d'un même chapitre.
- que l'ensemble des actions communes soit regroupé, de même que l'ensemble des actions complémentaires. Ce regroupement des actions complémentaires est rendu indispensable pour le calcul des contributions.

Cependant, toute nomenclature fonctionnelle implique un certain regroupement des moyens qui sont communs à plusieurs objectifs. Il en va ainsi en particulier pour tous les services ^{à vocation} générale et pour les grandes installations qui peuvent servir à plusieurs actions différentes. La solution de ce problème semble devoir être recherchée dans la mise en place de comptes d'affectation.

62. Les comptes d'affectation auront un double rôle :
d'une part, isoler les catégories de dépenses et de moyens qui sont communs à plusieurs objectifs pour ensuite pouvoir les imputer à chacun de ces objectifs sans gonfler artificiellement la masse budgétaire (sorte de facturation interne); d'autre part, permettre de rapprocher les dépenses et les recettes qui sont organiquement liées. Il est rappelé que le compte d'affectation se définit comme un ensemble de crédits et de recettes dont le solde seul est intégré dans le budget général.

63. Dans cette perspective, il est suggéré de créer trois séries de comptes d'affectation :

- Compte d'affectation regroupant tous les frais de personnel à la fois statutaire et contractuel. Du côté dépenses, le

compte d'affectation devrait enregistrer toutes les dépenses entraînées par le personnel du C.C.R.; du côté recettes, il devrait refléter l'imputation des dépenses de personnel entraînées par les services/^{à vocation}générale (infrastructure), par les grandes installations, par chacune des actions et enfin par les travaux effectués pour compte de tiers. Un solde négatif apparaîtrait dans le cas où l'intégralité des dépenses de personnel n'aura pas pu être ventilée sur les différentes actions où objectifs qui apparaissent au budget. Ce solde sera donc repris au budget.

- Comptes d'affectation d'infrastructure. Ils devraient recouvrir en dépenses tous les frais administratifs, les services/^{à vocation}générale y compris les ateliers. En recettes, ils devraient enregistrer les travaux pour compte de grandes installations, les travaux pour chacune des actions et enfin, les travaux pour compte de tiers. Normalement, le solde de ces comptes d'affectation devraient être déficitaires et couverts par la participation financière d'infrastructure.
- Comptes d'affectation des grandes installations. Dans la mesure où une grande installation, comme par exemple la grande calculatrice, concourt à plusieurs objectifs ou actions, elle devrait faire l'objet d'un compte d'affectation. En dépenses, il enregistrera ses dépenses spécifiques, plus sa part de dépenses du personnel et sa contribution aux charges d'infrastructure. En recettes, le compte d'affectation devrait constater les travaux effectués pour les différentes actions et les travaux pour compte de tiers. Selon la nature des installations, le compte d'affectation correspondant pourra avoir un solde excédentaire ou déficitaire.

Toute imputation à partir d'un compte d'affectation sur un chapitre du budget - qui en principe correspond à une action ou un objectif - ne pourra se faire que sur la base de documents justificatifs fournis par le responsable de l'action ou de l'objectif financé par ce chapitre.

64. Tout transfert de matériel d'une certaine valeur acheté spécifiquement pour une action déterminée devrait entraîner une correction d'imputation. L'action cédant le matériel se verrait créditée d'un montant correspondant à la valeur résiduelle du matériel. Par contre, l'action bénéficiaire du matériel transféré serait débitée d'un montant correspondant.
65. Tous les biens dont l'utilité et l'usage débordent l'exercice budgétaire feraient l'objet d'un inventaire permanent qui retracera l'histoire de ce matériel, c'est-à-dire ses différentes affectations. La valeur d'achat de ces biens sera corrigée périodiquement pour tenir compte de leur dépréciation en fonction d'un barème d'amortissement.
66. La souplesse recherchée en matière d'exécution de programme sera d'autant plus réelle que l'existence d'un système de crédits d'engagement pluriannuels assure que les crédits d'engagement non utilisés en fin d'exercice subsistent et ne peuvent être annulés que sur proposition de la Commission et dans le cadre de la procédure budgétaire.
67. Quant à la structure d'ensemble du système, en ce qui concerne les dépenses, le budget général pour la partie intéressant le C.C.R. comprendrait six titres :

- | | |
|-------------|--|
| - Titre I | - Base industrielle des Centres (personnel, infrastructure et grandes installations). Chacun des chapitres serait constitué par un compte d'affectation où n'apparaîtrait que le solde à intégrer au budget général. |
| - Titre II | - Actions directes en programme commun |
| - Titre III | - Actions indirectes en programme commun |
| - Titre IV | - Actions directes en programme complémentaire |
| - Titre V | - Actions indirectes en programme complémentaire |
| - Titre VI | - Autres activités (y compris le non-nucléaire). |

Les comptes d'affectation et les comptes d'ordre, comme il a été indiqué plus haut, seraient de trois catégories : personnel, infrastructure et grandes installations.

Quant aux ressources, elles comprendraient :

- les ressources propres et les contributions des Etats membres qui au 31 décembre 1974 doivent compléter les ressources propres pour assurer l'équilibre du budget des Communautés;
- les contributions des Etats membres suivant une clef spéciale pour financer les programmes complémentaires, c'est-à-dire les Titres IV et V;
- les soldes positifs ou bénéficiaires des comptes d'affectation.

68. Une telle structure budgétaire permettrait ainsi :

- d'effectuer des choix rationnels de programme s'insérant au besoin dans un mécanisme de rationalisation des choix budgétaires (PPBS);
- d'assurer une gestion moderne et souple;
- d'en apprécier l'efficacité en s'appuyant sur une comptabilité analytique de type industriel.

Exécution du budget

69. L'introduction du système du budget fonctionnel a pour effet de conférer une importance primordiale à la constatation des frais effectivement exposés pour chacune des actions, non seulement aux fins du contrôle de la conformité des dépenses avec ce budget, et plus particulièrement avec les montants assignés aux actions, qui représentent l'élément constitutif principal de ce

budget, mais encore aux fins de l'appréciation des résultats obtenus et de l'orientation future des programmes. Des frais ne peuvent, cependant, être considérés comme étant exposés pour une action que dans la mesure dans laquelle la contre-valeur des dépenses est et reste affectée à cette action. Or, l'utilisation de cette contre-valeur - à savoir du personnel ainsi que du matériel - ne peut être contrôlée que si l'organisation des services permet de distinguer cette utilisation en fonction des actions.

70. Aussi, le Groupe ad hoc estime-t-il nécessaire de nommer un responsable par action à un niveau suffisamment élevé. Ces chefs d'action répondraient de l'usage des moyens assignés à leurs actions et des résultats obtenus notamment pour l'orientation future des actions et la répartition des crédits dans les nouveaux budgets.

En contrepartie, chacun d'eux participerait aux décisions relatives à la désignation du personnel et à l'affectation de matériel à son action et les imputations correspondantes aux crédits ouverts pour cette action dans le budget devraient être visées par lui. Ces désignations et affectations pourraient être limitées dans le temps ou avoir une durée indéterminée. De même, les prestations des services à vocation générale en faveur des actions ne seraient fournies que sur commande des chefs d'action.

71. Les interlocuteurs des chefs d'action seraient constitués par les services à vocation générale correspondant, chacun, à un des comptes d'affectation. A charge de ces comptes, les services à vocation générale engageraient le personnel et procureraient le matériel nécessaire pour satisfaire les demandes des chefs d'action ou d'autres services. Les frais imputés sur les crédits ouverts dans le budget pour chacune des actions au titre du personnel, du matériel et des prestations des autres services seraient portés au crédit des comptes d'affectation des services prestataires.

72. Toutes les prévisions de besoins constituant la base des dépenses de personnel ou des affectations de matériel aux actions ne pourront pas correspondre exactement aux besoins tels qu'ils se manifestent au cours de l'exécution des recherches. Dans ces cas, des changements d'affectation pourraient s'imposer afin d'assurer la meilleure utilisation de la contrepartie des dépenses effectuées. De tels transferts de personnel ou virements de matériel devront se traduire par des inscriptions comptables.

Enfin, par modification des prescriptions du règlement financier en vigueur, les prestations et la vente de matériel à l'extérieur donneraient également lieu à une reconstitution des crédits ouverts pour l'action fournissant les prestations ou affectataire du matériel vendu.

73. L'organisation esquissée ci-dessus n'aurait pas seulement l'avantage de permettre le contrôle du respect des montants assignés à chacune des actions par le budget et la détermination du coût effectif des actions aux fins de l'orientation future des programmes. En rendant les chefs d'action responsables de l'usage des moyens prévus pour leurs actions et en garantissant que les imputations aux crédits ouverts pour les actions soient limitées à l'affectation effective de la contre-valeur des dépenses, cette organisation inciterait en même temps les chefs d'action à ne faire appel à du personnel et à ne demander et à ne garder du matériel que dans les limites de leurs besoins, de façon à assurer une plus grande souplesse dans l'emploi du personnel et une plus grande mobilité du matériel et, de ce fait, leur meilleure valorisation.

74. La mise en place d'un tel système aura nécessairement un caractère progressif et devra comporter des modalités transitoires. En effet, le passage d'un budget et d'une comptabilité établis par nature de dépenses au système envisagé implique une présentation radicalement différente des documents comptables.

Il apparaît à cet égard qu'un tel système ne sera effectivement applicable, en conciliant souplesse de gestion et évaluation des coûts par action, que si les programmes exécutés par le C.C.R. sont définis par grands objectifs ou grandes actions.

Contrôle financier

75. Comme il a été exposé ci-dessus, l'introduction du système du budget fonctionnel conférerait une importance primordiale au contrôle de l'affectation de la contrepartie des dépenses aux actions confiées au Centre commun de recherche. Or, ce contrôle a un caractère essentiellement différent de celui de l'utilisation de crédits définis en raison de la nature des dépenses.

Les conditions de l'imputation exacte d'une dépense à un crédit défini en raison de l'objectif à atteindre peuvent cesser d'être remplies aussi longtemps que la contrepartie de la dépense subsiste, par exemple, par suite d'un changement de l'objectif au service duquel la contre-valeur est utilisée. L'exécution des obligations découlant d'un budget fonctionnel et le contrôle de cette exécution ont, dès lors, un caractère continu et ne s'achèvent qu'avec la consommation de la contre-valeur des dépenses.

La nécessité du contrôle de la correspondance entre les affectations de la contre-valeur de chaque dépense et les imputations budgétaires est d'autant plus évidente que l'absence de ce contrôle rendrait illusoire la faculté réservée à l'autorité budgétaire de pouvoir consentir des virements entre les crédits ouverts pour chacune des actions (sous réserve des facilités prévues au § 60). Sous l'aspect du respect des montants assignés à chacune des actions, il n'y a, en effet, aucune différence entre le transfert de fonds entre les actions ou le transfert de ce qui a été acquis au moyen de ces fonds.

76. Le contrôle de l'affectation initiale aux actions de la contre-valeur des dépenses serait exercé au vu des demandes des chefs d'action justifiant l'imputation des frais aux actions dont ils sont responsables. Le contrôle de l'affectation ultérieure de la contre-valeur des dépenses aurait lieu à l'aide des écritures comptables obligatoires correspondant aux déplacements de personnel ou aux transferts de matériel d'une action à l'autre. Ce dernier contrôle devrait, cependant, être complété par des sondages destinés à prévenir des transferts d'action à action sans imputations comptables.

Par ailleurs, il ne serait pas nécessaire d'assurer un contrôle individuel de toutes les demandes que les chefs d'action adresseraient aux services à vocation générale. Pour les commandes courantes de faible importance, on pourrait appliquer un régime analogue à celui de l'engagement provisionnel, dispensant du contrôle préalable de chaque dépense individuelle effectuée dans les limites de l'engagement provisionnel.

77. Une autre tâche nouvelle incombant au Contrôle financier consisterait à prévenir une évolution des comptes d'affectation qui conduise à des soldes qui dépasseraient les crédits ouverts dans le budget pour l'imputation de ces soldes.

78. Ainsi, le contrôle financier devrait assumer des tâches nouvelles et importantes. Par contre, ses tâches présentes seraient allégées dans la même mesure où le cloisonnement entre les crédits en fonction de la nature des dépenses disparaîtrait et où le régime du personnel envisagé serait plus simple que le régime actuel.

79. En ce qui concerne le service qui devrait être chargé du contrôle financier au Centre commun de recherche, il y a lieu de rappeler les articles 22 et 24 du règlement financier. Aux termes de l'article 22, les fonctions d'ordonnateur sont incompatibles avec celles de contrôleur financier. L'article 24 prescrit que chaque Institution nomme un agent chargé du contrôle de l'engagement et de l'ordonnancement des dépenses.

Conformément à ces prescriptions, le contrôle financier des dépenses du Centre commun de recherche devrait rester exercé par le Contrôleur financier de la Commission avec le concours de collaborateurs implantés dans le C.C.R. Ce régime n'est pas de nature à porter atteinte à l'autonomie que l'on veut conférer au Centre commun de recherche. En vertu du principe de la séparation entre les fonctions d'ordonnateur et de contrôleur financier, le contrôle financier doit, en effet, être assuré en tout cas par un service distinct des services du Centre commun de recherche qui sont contrôlés.