



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 1^{er} décembre 2009 (04.12)
(OR. en)**

**15265/1/09
REV 1**

CONCL 3

NOTE DE TRANSMISSION

de: la présidence

aux: délégations

Objet: **CONSEIL EUROPÉEN DE BRUXELLES
29 ET 30 OCTOBRE 2009**

CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTE

Les délégations trouveront ci-joint la version révisée des conclusions de la présidence du Conseil européen qui s'est tenu à Bruxelles, les 29 et 30 octobre 2009.

Soulignant qu'une prompte clarification du cadre institutionnel est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de l'Union, le Conseil européen espère que le processus de ratification sera rapidement achevé, de façon à ce que le traité entre en vigueur d'ici la fin de l'année. Le Conseil européen a arrêté la position de l'UE en ce qui concerne la Conférence de Copenhague sur le changement climatique, qui se tiendra prochainement, ce qui permettra à l'UE de jouer un rôle constructif pendant la phase finale du processus de négociation, en particulier sur des questions clés telles que le financement, le transfert de technologies, l'adaptation, l'atténuation du changement climatique et la bonne gouvernance. Le Conseil européen a fait le point de la situation économique, financière et de l'emploi, en soulignant notamment la nécessité d'élaborer une stratégie coordonnée de sortie des politiques de relance généralisées une fois la reprise assurée. Il a adopté la stratégie de l'UE pour la région de la mer Baltique, qui constitue un cadre intégré devant permettre de relever des défis communs. Il a fait le point des progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures concernant l'immigration clandestine et a demandé que de nouveaux efforts soient consentis, notamment en ce qui concerne le renforcement de l'agence Frontex. Enfin, le Conseil a examiné la situation en Afghanistan et au Pakistan.

o
o o

La réunion du Conseil européen a été précédée d'un exposé de M. Jerzy Buzek, président du Parlement européen, à l'issue duquel un échange de vues a eu lieu.

o
o o

I. Questions institutionnelles

1. Le Conseil européen se félicite de la ratification du traité de Lisbonne par l'Allemagne, l'Irlande et la Pologne, ce qui signifie qu'il a désormais été approuvé par les citoyens ou les parlements de l'ensemble des vingt-sept États membres.

2. Le Conseil européen rappelle que l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne est subordonnée à sa ratification par chacun des vingt-sept États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Il réaffirme qu'il est déterminé à voir le traité entrer en vigueur avant la fin de 2009, ce qui lui permettra de produire ses effets dans l'avenir.

Sur cette base, et tenant compte de la position de la République tchèque, les chefs d'État ou de gouvernement sont convenus d'annexer, lors de la conclusion du prochain traité d'adhésion, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, le protocole (annexe I) au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans ce contexte, et en ce qui concerne la mise en œuvre juridique du traité de Lisbonne et ses relations avec les systèmes juridiques des États membres, le Conseil européen confirme ce qui suit:

- a) le traité de Lisbonne prévoit que *"toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres"* (article 5, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne);
 - b) la charte *"s'adresse aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union"* (article 51, paragraphe 1, de la charte).
3. Le Conseil européen prend note des travaux préparatoires réalisés en vue de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (doc. 14928/09). Il approuve le rapport de la présidence concernant les lignes directrices relatives au Service européen pour l'action extérieure (doc. 14930/09) et invite le futur Haut Représentant à présenter une proposition relative à l'organisation et au fonctionnement du Service européen pour l'action extérieure le plus tôt possible après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, proposition qui devrait être adoptée par le Conseil d'ici la fin du mois d'avril 2010 au plus tard. Dans ce cadre, comme souligné dans la stratégie européenne de sécurité, il reconnaît également qu'il est nécessaire que l'Union européenne, en tant qu'acteur mondial, dispose de davantage de moyens et d'une stratégie mieux définie et qu'elle se montre plus cohérente, y compris dans ses relations avec ses partenaires stratégiques, dans les pays voisins et dans les régions touchées par un conflit.

II. Changement climatique

4. Le changement climatique est plus rapide que prévu et les risques qu'il comporte sont déjà visibles. Nous assistons à une fonte massive des glaces, à une élévation du niveau de la mer à l'échelle de la planète et à des inondations, des sécheresses et des vagues de chaleur dont la fréquence, l'intensité et la durée augmentent.
5. À quelques semaines de la conférence de Copenhague, l'Union européenne est plus que jamais fermement déterminée à jouer un rôle moteur et à contribuer à un accord mondial global et ambitieux. Il faut que toutes les parties aux négociations impriment un nouvel élan au processus et que le rythme des négociations s'accélère.
6. L'accord de Copenhague doit inclure des dispositions concernant l'objectif des 2°C, des engagements ambitieux de la part des pays développés en matière de réduction des émissions, des mesures d'atténuation appropriées à prendre par les pays en développement, ainsi que l'adaptation, les technologies et un arrangement sur le financement, comme indiqué ci-après. Le Conseil européen souligne la nécessité de disposer, à partir du 1^{er} janvier 2013, d'un accord juridiquement contraignant qui s'appuie sur le protocole de Kyoto et en intègre tous les éléments essentiels. Le Conseil européen estime en outre que tous les pays, y compris ceux qui ne sont pas actuellement liés par le protocole de Kyoto, devraient agir immédiatement.
7. Le Conseil européen appelle toutes les parties à souscrire à l'objectif des 2°C et à convenir de réductions des émissions mondiales d'au moins 50% et, dans le cadre de ces réductions des émissions mondiales, de réductions cumulées des émissions dans les pays développés d'au moins 80 à 95% d'ici 2050, par rapport aux niveaux atteints en 1990; ces objectifs devraient à la fois représenter l'idéal à atteindre et servir de référence pour fixer des objectifs à moyen terme, qui feraient l'objet d'une évaluation scientifique périodique. Dans le cadre des réductions qui, selon le GIEC, devraient être réalisées collectivement par les pays développés, il appuie l'objectif de l'UE de diminuer les émissions de 80 à 95% d'ici 2050, par rapport aux niveaux atteints en 1990.

8. L'Union européenne est à la pointe des efforts déployés pour lutter contre le changement climatique. Elle est résolue à adopter une décision visant à porter à 30% la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 par rapport aux niveaux de 1990, à titre d'offre conditionnelle en vue d'un accord mondial global pour l'après-2012, pour autant que d'autres pays développés s'engagent à atteindre des réductions d'émissions comparables et que les pays en développement apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives.
9. L'action isolée de l'Union européenne ne pourra pas suffire. Un accord global et ambitieux ne peut être dégagé que si toutes les parties contribuent au processus. D'autres pays développés devraient aussi faire la démonstration de leur rôle moteur en s'engageant à réaliser d'ambitieuses réductions de leurs émissions et en revoyant à la hausse leurs engagements actuels. Les pays en développement, et en particulier ceux qui sont le plus avancés, devraient s'engager à prendre des mesures d'atténuation appropriées, qui correspondent à leurs responsabilités communes mais différenciées et à leurs capacités respectives. Le Conseil européen souligne qu'il convient que les actions d'atténuation soient mesurées, notifiées et vérifiées dans tous les pays.
10. L'adaptation est un élément nécessaire, qui doit être abordé de manière exhaustive dans tout accord conclu à Copenhague. Le Conseil européen rappelle la proposition d'établir dans cet accord un cadre d'action sur l'adaptation au changement climatique. Il souligne la nécessité d'accroître le soutien aux mesures d'adaptation dans les pays en développement, jusqu'en 2012 et au-delà, en se concentrant sur les pays et les régions qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes du changement climatique.
11. Le Conseil européen souligne qu'il importe de prévoir des mesures d'incitation pour faire participer le secteur privé à la coopération technologique. Il convient de renforcer considérablement la R&D, de fixer des objectifs au niveau mondial dans le domaine technologique et de diffuser des technologies sûres et durables.

12. Un arrangement sur le financement constituera un volet essentiel de tout accord conclu à Copenhague. Il est nécessaire d'accroître de façon progressive, mais significative, les flux financiers supplémentaires, tant publics que privés, afin d'aider les pays en développement à mettre en œuvre des stratégies ambitieuses en matière d'atténuation et d'adaptation.
13. L'UE est prête à assumer sa juste part de l'effort mondial en fixant un objectif d'atténuation ambitieux, en prévoyant la possibilité de compensations et en contribuant équitablement au soutien public. Le Conseil européen est d'accord avec l'estimation réalisée par la Commission, selon laquelle le surcoût net total de l'atténuation et de l'adaptation pourrait s'élever, pour les pays en développement, à quelque 100 milliards d'euros par an d'ici 2020, à financer en partie par les propres efforts de ces pays, en partie par le marché international du carbone et en partie par le financement public international.
14. On estime que le niveau global du soutien public international nécessaire se situe dans une fourchette allant de 22 à 50 milliards d'euros par an d'ici 2020, sous réserve d'une répartition équitable de l'effort au niveau mondial, conformément à la clé de répartition qui sera approuvée par les parties, d'un système de gouvernance et d'un mode d'exécution axé sur des actions spécifiques en matière d'atténuation et des stratégies ambitieuses de développement sobre en carbone/des plans ambitieux de croissance sobre en carbone. Cette fourchette pourrait être réduite en prévision du sommet de Copenhague.
15. Un cadre institutionnel efficace en matière de gouvernance doit être élaboré en amont du financement. Le Conseil européen appuie la mise en place d'un forum ou d'une instance de haut niveau qui serait créé sous l'égide de la CCNUCC et chargé, entre autres, de fournir une vue d'ensemble des sources internationales de financement de la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement.
16. Tous les pays, à l'exception des moins développés, devraient contribuer au financement public international sur la base d'une clé de répartition globale et mondiale fondée sur les niveaux d'émission et sur le PIB afin de tenir compte à la fois de la responsabilité à l'égard des émissions au niveau mondial et de la capacité contributive, un poids considérable étant attribué aux niveaux d'émission. Le poids des niveaux d'émission devrait augmenter au fil du temps pour tenir compte des adaptations des économies. L'UE et ses États membres sont prêts à assumer la juste part du financement public international qui leur reviendrait.

17. Le Conseil européen souligne qu'un financement public international à mise en œuvre rapide est important dans le cadre d'un accord de Copenhague global, équilibré et ambitieux. L'objectif devrait consister à élaborer des mesures efficaces à moyen et à long terme et à éviter que l'adoption d'actions ambitieuses soit retardée, un accent tout particulier étant mis sur les pays les moins avancés. Prenant note de l'estimation de la Commission selon laquelle un financement global de 5 à 7 milliards d'euros par an sera nécessaire au cours des trois premières années suivant la conclusion d'un accord ambitieux à Copenhague, le Conseil européen souligne qu'un chiffre sera fixé en fonction des résultats de la conférence de Copenhague. L'UE et ses États membres, dans ce contexte, sont prêts à assumer leur juste part de ces coûts. Le Conseil européen souligne que cette contribution sera subordonnée à la réalisation d'efforts comparables par d'autres acteurs clés.
18. Le Conseil européen note qu'une grande quantité d'unités de quantité attribuée (UQA) inutilisées pourrait s'accumuler durant l'actuelle période d'engagement au titre du protocole de Kyoto. Cette question doit être traitée d'une façon non discriminatoire, selon un principe d'égalité entre pays européens et pays non européens, et de sorte que la gestion du surplus d'UQA n'affecte pas l'intégrité environnementale de tout accord conclu à Copenhague.
19. Le financement privé sera stimulé par la mise en place d'un vaste marché liquide du carbone reposant sur des systèmes solides de plafonnement et d'échange dans les pays développés, un mécanisme pour un développement propre (MDP) révisé et des mécanismes sectoriels de crédit et d'échange relatifs aux mesures prises dans les pays en développement.
20. Le Conseil européen souligne le rôle que doivent jouer les mesures d'atténuation en matière d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres et de foresterie, notamment par la mise en place de mesures incitatives favorisant une réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts ainsi qu'une gestion durable de celles-ci dans les pays en développement. Il convient d'instituer un mécanisme fondé sur les résultats qui prenne en considération les réductions d'émissions vérifiées.

21. Le Conseil européen rappelle que le risque de fuite de carbone est analysé et pris en compte dans la nouvelle directive concernant le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (directive 2009/29/CE), de sorte que, pour préserver l'intégrité environnementale des politiques de l'UE, en fonction du résultat des négociations internationales et des réductions des émissions mondiales de gaz à effet de serre qui pourraient en découler, il est possible d'envisager des mesures adéquates, dans le respect des règles du commerce international. La conclusion d'un accord international ambitieux reste la meilleure façon de traiter cette question.
22. Le Conseil européen prend note du projet de décision de la Commission comportant une liste des secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque important de fuite de carbone sur la base des critères fixés dans la nouvelle directive concernant le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (directive 2009/29/CE). Il note qu'il est possible d'ajouter un secteur ou un sous-secteur à la liste sur la base de nouvelles informations, s'il répond aux critères pertinents. La liste sera réexaminée à la lumière des résultats des négociations internationales sur le changement climatique.
23. Parallèlement à l'apport de fonds pour financer la lutte contre le changement climatique, l'ensemble des parties au niveau international devraient s'engager à ce que ce financement ne compromette pas la lutte contre la pauvreté ni l'accomplissement de nouveaux progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Des modes de financement innovants peuvent aider à assurer des flux de financement prévisibles en faveur du développement durable, en particulier au profit des pays les plus pauvres et les plus vulnérables.
24. Le Conseil européen fait siennes les conclusions adoptées par le Conseil le 21 octobre 2009 (doc. 14790/09), qui, associées aux présentes conclusions du Conseil européen et aux lignes directrices figurant en annexe, confèrent à l'Union européenne une solide position de négociation, ce qui lui permettra de jouer un rôle constructif pendant la phase finale du processus de négociation, en particulier sur des questions clés telles que le financement, le transfert de technologies, l'adaptation, l'atténuation du changement climatique et la bonne gouvernance.
25. Le Conseil européen invite la présidence à prendre les mesures nécessaires au maintien d'une position de négociation ferme tout au long du processus et réexaminera la situation lors de sa réunion de décembre afin de prendre les décisions nécessaires à la lumière des premières phases de la conférence de Copenhague.

III. Situation économique, financière et de l'emploi

26. La forte baisse de l'activité économique européenne marque le pas, les marchés financiers se stabilisent et on perçoit un regain de confiance. Il faut cependant se garder d'un excès d'optimisme, notamment compte tenu de la progression du chômage. L'amorce de reprise doit faire l'objet d'un suivi attentif et les politiques de soutien ne doivent pas cesser tant que la reprise n'est pas pleinement assurée.
27. En même temps, pour répondre aux attentes et renforcer la confiance, il est nécessaire d'élaborer une stratégie coordonnée de sortie des politiques de relance généralisées une fois la reprise assurée, dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance. Dans le prolongement du point 23, la Commission est invitée à examiner des modes de financement innovants au niveau mondial. Faisant siennes les conclusions du Conseil du 20 octobre 2009, le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à poursuivre leurs travaux sur les stratégies de sortie et à lui en rendre compte lors de sa réunion de décembre 2009.
28. Le Conseil européen a indiqué qu'il attendait avec intérêt l'adoption des mesures nécessaires pour assurer une reprise économique forte et durable. Il est convenu de la nécessité d'une action coordonnée, en Europe et au niveau international, pour créer de nouvelles sources de croissance et parvenir à un niveau plus élevé d'emploi à l'avenir. Il a souligné qu'il importait de mener des réformes pour renforcer le marché intérieur, favoriser les investissements dans les entreprises et les emplois de demain, promouvoir une augmentation des échanges commerciaux et renforcer le secteur financier. Le Conseil européen attend avec intérêt d'examiner une nouvelle stratégie européenne en faveur de l'emploi et de la croissance dans le cadre de l'examen de la stratégie de Lisbonne, qui aura lieu prochainement.

29. Il est à craindre que la détérioration de la situation de l'emploi en Europe se poursuive; aussi est-il indispensable que la volonté de mener des politiques actives en faveur du marché du travail demeure présente. Il est nécessaire de prendre des mesures pour éviter que les personnes sans emploi perdent le contact avec le marché du travail et pour prévenir la persistance de niveaux de chômage élevés, afin d'assurer des niveaux d'emploi élevés et des finances publiques viables à long terme. La participation au marché du travail est un préalable à la croissance économique, au bien-être social et économique des individus et à une plus grande cohésion sociale en Europe. À cet égard, il convient également de promouvoir des politiques actives en matière d'inclusion sociale et de protection sociale. L'Union européenne peut contribuer à ces efforts en favorisant la coopération, la coordination et l'apprentissage mutuel.
30. Le Conseil européen rappelle ses conclusions de juin 2009 relatives au renforcement du cadre de surveillance dans l'UE et note qu'un large accord a été dégagé au sein du Conseil le 20 octobre 2009 sur deux propositions législatives (un règlement et une décision du Conseil) concernant la création d'un Comité européen du risque systémique chargé de la surveillance macroprudentielle. Le Conseil européen engage la présidence à lancer le processus avec le Parlement européen concernant ces deux propositions. Le Conseil européen mesure les progrès accomplis jusqu'à présent et réaffirme l'importance de poursuivre rapidement les travaux relatifs à la création des autorités européennes de supervision chargées de la surveillance microprudentielle, afin de dégager une orientation générale sur ces propositions. Le Conseil européen engage le Conseil à parvenir, d'ici décembre 2009 et après avoir procédé à un examen politique complémentaire, à un accord sur un ensemble complet de mesures instituant une nouvelle structure de surveillance dans l'UE. Le Conseil européen examinera cette question lors de sa prochaine réunion.
31. Le Conseil européen appelle à la réalisation de progrès rapides dans le renforcement du cadre réglementaire en matière de prévention, de gestion et de résolution des crises financières et dans l'élaboration d'un cadre global à l'échelle de l'UE en faveur d'une coordination renforcée des politiques en matière de stabilité financière, conformément à la feuille de route approuvée par le Conseil le 20 octobre 2009.

32. À cet égard, le Conseil européen se félicite des résultats du sommet du G20 organisé à Pittsburgh, notamment en ce qui concerne l'élaboration d'un cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée ainsi que la poursuite des travaux relatifs à une charte pour une économie durable. Il accueille également avec satisfaction l'engagement qui a été pris d'adopter des mesures pour renforcer le système de surveillance et de réglementation financières internationales, et notamment réformer les normes internationales concernant les rémunérations et mettre au point un ensemble unique de normes comptables mondiales de haute qualité. Le Conseil européen souligne que, dans le contexte du cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée, le FMI et le G20 devront tenir pleinement compte du dispositif économique institutionnel de l'Union européenne et de la zone euro dans son ensemble. Il appelle le Conseil et la Commission à veiller à ce que l'UE prépare minutieusement les futurs sommets du G20.
33. Le Conseil européen se félicite des progrès accomplis depuis janvier dernier en ce qui concerne les infrastructures et les interconnexions énergétiques ainsi que les mécanismes de crise, tels que décrits dans le rapport présenté par la présidence (doc. 13068/2/09). Il invite les parties concernées à mettre en œuvre sans attendre les autres mesures prévues dans ce rapport, notamment en ce qui concerne le projet de règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz, qui devrait être adopté le plus tôt possible.
34. Le Conseil européen salue les initiatives que la Commission a prises en vue de stabiliser le marché européen des produits laitiers, répondant ainsi à l'invitation qu'il lui avait adressée en juin 2009. Dans ce contexte, il prend note de la proposition de la Commission visant à atténuer les problèmes de liquidité les plus urgents que connaît ce secteur en débloquant 280 millions d'euros sur le budget de 2010. Le Conseil européen encourage le Conseil à continuer de rechercher activement des solutions aux problèmes auxquels est confronté le secteur laitier. Il note que la Commission a mis sur pied un groupe de haut niveau chargé de l'importante mission d'examiner les perspectives à moyen et à long terme.

IV. La stratégie de l'UE pour la région de la mer Baltique

35. Le Conseil européen adopte la stratégie de l'UE pour la région de la mer Baltique et approuve les conclusions du Conseil en la matière (doc. 13744/09). Cette stratégie constitue un cadre intégré devant permettre de relever des défis communs, parmi lesquels les problèmes environnementaux urgents liés à la mer Baltique, et de contribuer à la réussite économique de la région et à sa cohésion sociale et territoriale, ainsi qu'à la compétitivité de l'UE.
36. Le Conseil européen engage toutes les parties concernées à agir promptement et à veiller à ce que la stratégie, qui pourrait constituer un exemple de macro-stratégie régionale, soit pleinement mise en œuvre. Il invite la Commission à présenter au Conseil un rapport sur l'état d'avancement des travaux d'ici juin 2011.

V. L'immigration et l'asile

37. Le Conseil européen note avec satisfaction les progrès qui ont été réalisés dans la mise en œuvre des mesures qu'il avait indiquées lors de sa réunion de juin 2009 en ce qui concerne l'immigration clandestine en Méditerranée. Une réponse européenne déterminée, fondée sur la fermeté, la solidarité et la responsabilité partagée, reste essentielle, conformément au Pacte européen sur l'immigration et l'asile et à l'approche globale sur la question des migrations. Le Conseil européen préconise que l'on continue de mener une action concertée pour lutter contre ce problème selon une approche globale et pour éviter de nouvelles tragédies en mer.
38. Le Conseil européen prend acte du lancement du projet pilote concernant la répartition, sur une base volontaire, des bénéficiaires d'une protection internationale présents à Malte, et il invite instamment les autres États membres à participer au projet. Il note aussi que les travaux en vue de la création du Bureau européen d'appui en matière d'asile ont bien progressé et demande qu'un accord soit dégagé à ce sujet avant la fin 2009. En outre, il prend acte des travaux en cours relatifs au renforcement de l'agence Frontex. Il se félicite qu'un dialogue renforcé ait été engagé avec la Turquie sur les questions de migration et demande que des mesures concrètes soient prises rapidement, notamment en ce qui concerne la réadmission et les contrôles aux frontières, conformément à ses conclusions de juin 2009.

39. Toute action visant une gestion viable à moyen et à long terme des migrations doit s'appuyer sur une politique de l'UE vaste et globale, inscrite dans une perspective d'avenir et conforme au droit international. Cela sera reflété dans le programme pluriannuel de Stockholm, qui doit être adopté en décembre.
40. Dans ce contexte, le Conseil européen:
- plaide en faveur d'efforts supplémentaires visant à adopter, mettre en œuvre et évaluer des instruments et à poursuivre la réalisation du régime d'asile européen commun, le problème des mouvements secondaires internes devant être abordé, de même que celui de la solidarité concrète et effective dont doivent bénéficier les États membres qui subissent des pressions particulières;
 - demande un renforcement des capacités opérationnelles de l'agence Frontex, dont le développement doit se poursuivre, et invite la Commission à présenter des propositions à cet effet au début de 2010; ce renforcement pourrait être basé sur les éléments suivants:
 - i) l'élaboration de procédures opérationnelles communes claires qui énoncent des règles claires concernant la participation à des opérations conjointes en mer, tenant dûment compte de la nécessité d'assurer la protection des personnes démunies qui se déplacent en flux mixtes, conformément au droit international;
 - ii) une coopération opérationnelle accrue entre l'agence Frontex et les pays d'origine et de transit;
 - iii) l'examen de la possibilité d'affréter régulièrement des vols de retour communs financés par l'agence Frontex;
 - invite la Commission et les États membres à accélérer la mise en œuvre de l'approche globale sur la question des migrations, en mettant l'accent sur son application stratégique et effective, y compris les programmes de protection régionaux. Dans ce contexte, il sera essentiel de veiller à mettre efficacement à profit l'ensemble des instruments financiers existants qui sont pertinents en la matière;
 - appelle la présidence et la Commission à intensifier le dialogue avec la Libye sur la gestion des migrations et sur les mesures à prendre par rapport à l'immigration clandestine, y compris la coopération en mer, les contrôles aux frontières et la réadmission;
 - insiste sur l'importance que revêtent les accords de réadmission comme moyen de lutter contre l'immigration clandestine.

VI. Les relations extérieures

41. Le Conseil européen approuve les conclusions de la session du Conseil du 27 octobre sur l'Afghanistan et le Pakistan et salue l'adoption du plan pour une action renforcée de l'UE dans la région. Ce plan d'action renforcera la capacité civile de l'appareil d'État de ces deux pays. L'Union européenne est désormais mieux à même de répondre aux problèmes auxquels la région est confrontée.
42. L'UE salue le travail accompli par les institutions électorales en Afghanistan, qui a permis de sauvegarder la crédibilité du processus électoral. Le Conseil européen souligne que le deuxième tour de l'élection présidentielle doit être crédible, ouvert à tous, sûr et refléter la volonté du peuple afghan. Le Conseil européen rappelle sa confiance dans la capacité des Nations unies à diriger la coordination des efforts consentis par la communauté internationale en Afghanistan.
43. Le Conseil européen est lui aussi préoccupé par la détérioration de la sécurité au Pakistan, et il apporte son soutien au gouvernement du Pakistan dans les efforts qu'il déploie pour reprendre le contrôle de toutes les régions du pays. L'Union européenne est prête à venir en aide à la population touchée.

**PROTOCOLE SUR L'APPLICATION DE LA
CHARTRE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE
À LA RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

Les chefs d'État ou de gouvernement des vingt-sept États membres de l'Union européenne, prenant acte du souhait exprimé par la République tchèque,

eu égard aux conclusions du Conseil européen,

sont convenus du protocole ci-après.

Article premier

Le protocole n° 30 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni s'applique à la République tchèque.

Article 2

Le titre, le préambule et le dispositif du protocole n° 30 sont modifiés de manière à ce que la République tchèque y soit visée dans les mêmes termes que la Pologne et le Royaume-Uni.

Article 3

Le présent protocole est annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

**Lignes directrices pour la définition de la position de l'UE
sur le financement international de la lutte contre le changement climatique**

1. L'UE SOULIGNE que la réponse au changement climatique par la mise en place d'économies efficaces en termes de réduction des gaz à effet de serre et résilientes au changement climatique est dans l'intérêt commun de tous les pays et constituera le fondement du développement durable ainsi que de la sécurité énergétique. Pour y parvenir, il sera nécessaire que chaque pays prenne un engagement ferme et consente des efforts importants.

2. L'UE RÉAFFIRME que tous les pays, à l'exception des moins développés, devraient prendre en charge une part équitable du coût de la lutte contre le changement climatique.
RAPPELANT les conclusions du Conseil de mars 2009, l'UE affirme que les pays développés devraient faire la démonstration de leur rôle moteur en s'engageant à réaliser d'ambitieuses réductions de leurs émissions et en revoyant à la hausse leurs engagements actuels. Les pays en développement, et en particulier ceux qui sont le plus avancés sur le plan économique, devraient s'engager à prendre des mesures d'atténuation appropriées, qui correspondent à leurs responsabilités communes mais différenciées et à leurs capacités respectives. Puisqu'ils portent sur des efforts supplémentaires, il convient que ces engagements soient soutenus de manière appropriée par une architecture internationale de coopération efficace. Ce soutien international devrait également favoriser l'adaptation au changement climatique.

Une gouvernance appropriée pour le financement de la lutte contre le changement climatique

3. L'UE RAPPELLE que le financement du marché du carbone et le soutien public international ont pour objet de favoriser la réalisation pleine et entière de l'objectif de l'accord de Copenhague, en assurant la mise en œuvre efficace de mesures d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement. Il convient pour cela de mettre en place un cadre institutionnel efficace en matière de gouvernance, qui doit être élaboré en amont du financement. D'une manière générale, les efforts consentis devraient être fondés sur des stratégies globales au niveau national.

4. RAPPELANT les conclusions adoptées en mars et en juin par le Conseil, l'UE SOULIGNE que les éléments les plus importants du cadre de gouvernance pour le financement des mesures d'atténuation devraient être les suivants:
- la présentation par l'ensemble des pays, à l'exception des pays les moins avancés, de plans de croissance sobre en carbone qui soient ambitieux, bien conçus et entièrement assumés par les pays. Ces plans de croissance devraient décrire les mesures d'atténuation et les cadres de politique énergétique en place, y compris en matière de réglementation et de fixation des prix. Il conviendrait que les pays développés présentent dans les grandes lignes leurs plans de mise en œuvre des objectifs de réduction applicables à l'ensemble de l'économie et leurs mesures de soutien au niveau international. Les pays en développement devraient décrire les trajectoires qu'ils comptent suivre en matière d'émissions et les réductions qu'ils visent à atteindre au-delà du scénario de statu quo, déterminer les grands domaines d'intervention et les types d'action possibles à cette fin et définir leurs attentes en matière de financement national et international;
 - ces plans dont les pays assumeraient entièrement la responsabilité devraient faire l'objet d'une évaluation technique indépendante, réalisée au niveau international, ce qui contribuerait à faciliter l'accès aux mesures de soutien en faveur de certaines actions spécifiques;
 - le soutien aux mesures d'atténuation appropriées au niveau national - au niveau sectoriel ou programmatique - proviendrait de diverses sources multilatérales et bilatérales. La cohérence du régime de soutien reposerait sur la mesure, la notification et la vérification des actions d'atténuation, ainsi que sur les deux fonctions globales d'enregistrement et de concordance entre soutien et atténuation:
 - les actions qui ne font pas l'objet d'un soutien pourraient être mesurées et vérifiées sur le plan national, sur la base de normes internationalement reconnues, et devraient être notifiées au niveau international. Les mesures en rapport avec le marché du carbone et faisant l'objet d'un soutien devraient être **mesurées, notifiées et vérifiées** au niveau international. Le système de mesure, de notification et de vérification des actions faisant l'objet d'un soutien permettrait de vérifier que le financement ainsi que les actions donnent des résultats qui correspondent pleinement aux engagements;

- toutes les mesures d'atténuation seraient consignées dans un **registre international**. Les plans de croissance sobre en carbone et le registre de toutes les mesures d'atténuation appropriées au niveau national constitueront une garantie de transparence totale concernant le contexte dans lequel les mesures d'atténuation particulières bénéficient d'un soutien;
 - une **fonction de concordance** permettant d'obtenir une vue d'ensemble et des éléments d'orientation et facilitant la diffusion des informations serait mise à la disposition des pays qui cherchent un financement pour des mesures d'atténuation appropriées au niveau national, d'une part, et des pays et institutions offrant un financement, d'autre part. La mise en correspondance des compétences et des besoins en serait facilitée et l'efficacité globale du système s'en trouverait améliorée;
 - la gouvernance au niveau mondial devrait reposer sur les principes d'efficacité et d'équité. L'ancrage institutionnel des fonctions globales doit reposer sur une séparation nette des niveaux politique et opérationnel, la direction relevant du niveau politique et le processus décisionnel et la mise en œuvre étant réalisés à un niveau technique d'une haute qualité professionnelle. Des experts reconnus sur le plan international pourraient être invités à rendre des avis aux deux niveaux. Une représentation équilibrée est nécessaire au niveau politique;
 - les lacunes et les déséquilibres qui pourraient apparaître dans le financement des mesures d'atténuation et d'adaptation devraient faire l'objet d'un suivi et être régulièrement examinés par une instance appropriée de haut niveau.
5. Un suivi international est nécessaire afin d'assurer une pleine transparence des efforts d'ensemble. Ceux-ci englobent les efforts au niveau national, l'acquisition de compensations et les aides publiques dans les pays développés, ainsi que les mesures dans les pays en développement, qu'elles bénéficient ou non d'un soutien, et les réductions d'émissions basées sur les compensations qui sont réalisées dans ces pays.

6. Il convient de prévoir une transition effective et sans heurts vers des mécanismes du marché du carbone qui ne soient plus fondés sur des projets, mais sur les secteurs, en particulier dans les pays en développement les plus avancés. Cette transition est indispensable pour garantir une bonne gestion de l'octroi des crédits de compensation dans un contexte d'augmentation des flux financiers à destination des économies en développement qui sont générés par le marché du carbone. Elle contribuerait également à renforcer l'intégrité environnementale et laisserait aux pays en développement une plus grande latitude quant aux technologies et politiques mises en œuvre pour engranger des résultats susceptibles de générer des crédits. Les seuils et les objectifs de crédit assignés aux systèmes sectoriels devraient refléter les efforts ambitieux des pays par rapport à leur potentiel respectif. Il serait essentiel de mettre en place une coopération internationale et un système permettant de vérifier et d'approuver l'ambition de ces seuils et objectifs.

7. L'UE SOULIGNE que le financement public international devrait également soutenir l'adaptation au changement climatique dans les pays en développement, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables d'entre eux, dont les capacités internes sont limitées. Les préoccupations liées à cette adaptation devraient être effectivement intégrées dans les stratégies en matière de développement et dans les plans nationaux au travers de processus et de mesures de coordination gérés par les pays eux-mêmes. Le soutien financier à l'adaptation serait fondé sur ces stratégies et ces plans nationaux. Le soutien à l'échelle internationale devrait prendre la forme d'orientations générales, d'analyses et d'échanges de bonnes pratiques. La coopération au développement et l'octroi d'investissements fondés sur l'aide publique au développement devraient être pleinement compatibles avec la mise en place d'économies résilientes au changement climatique et tous les acteurs clés de la coopération au développement devraient dûment intégrer les préoccupations liées au climat dans leur action. Il convient de tirer pleinement parti des synergies dans la mise en œuvre du financement international de la lutte contre le changement climatique et des autres formes d'aide dans les pays en développement, la mise en œuvre du financement international de la lutte contre le changement climatique devant respecter les normes reconnues en matière d'efficacité de l'aide. L'expérience acquise par les institutions en place en matière d'octroi de l'aide aux pays en développement devrait être pleinement exploitée. Les rapports sur les progrès réalisés en matière d'adaptation devraient eux aussi être établis au niveau des pays en recourant à des communications nationales améliorées.

Prise en charge des surcoûts et financement privé

8. L'UE SOULIGNE que le soutien financier disponible devrait augmenter au fil du temps, en fonction des capacités d'absorption, de l'ampleur globale des efforts déployés ainsi que de l'élaboration et de la mise en œuvre du cadre de gouvernance efficace. Les efforts consentis par les pays en développement eux-mêmes devraient s'accroître parallèlement à leur niveau de développement, compte tenu également du potentiel disponible en matière d'atténuation. Le soutien à l'atténuation sera fourni en fonction de mesures spécifiques s'inscrivant dans une stratégie globale et ambitieuse du pays bénéficiaire.
9. Les estimations de la Commission concernant les besoins financiers pour les mesures d'atténuation supposent que soient mises en œuvre les mesures présentant le meilleur rapport coût-efficacité. L'UE SOULIGNE que le choix de mesures autres que celles présentant le meilleur rapport coût-efficacité ne devrait pas réduire l'ambition des efforts d'atténuation et que les coûts supplémentaires induits devraient être supportés par les autorités qui ont fait ce choix. Tous les pays en développement sont censés, à moyen terme, mettre en œuvre leurs propres mesures d'atténuation s'accompagnant d'avantages économiques directs et contribuant directement au développement durable, notamment par la suppression des subventions en faveur des combustibles fossiles et d'autres mesures d'incitation trop favorables aux modes de production et de consommation produisant trop d'émissions. Une aide au renforcement des capacités qui permettront de faciliter ces changements d'orientation peut s'avérer nécessaire.
10. Tous les pays devront faire en sorte, grâce à des mesures appropriées qui encouragent notamment les investissements, que le secteur privé participe au financement. Dans ce contexte, l'UE MESURE l'importance que revêtent des marchés financiers fonctionnant correctement et un environnement approprié pour les entreprises dans les pays en développement pour faciliter l'octroi de crédits en faveur des investissements sobres en carbone et CONVIENT que les prêts accordés par les institutions internationales peuvent également jouer un rôle moteur à cet égard.

11. Le financement privé sera également stimulé par la mise en place d'un vaste marché liquide du carbone reposant sur des systèmes solides de plafonnement et d'échange dans les pays développés, un mécanisme pour un développement propre (MDP) révisé et des mécanismes sectoriels de crédit et d'échange relatifs aux mesures prises dans les pays en développement.
12. L'UE EST CONSCIENTE que la mise en place d'un marché du carbone solide et l'obtention de résultats dans le cadre de ce marché reposent sur l'ambition des objectifs en matière d'atténuation et sur les réductions respectives des émissions dans les pays développés.

Financement public international à moyen terme

13. Le financement par l'intermédiaire du marché du carbone devrait faire l'objet d'une prise en compte et d'une supervision distinctes et ne peut être comptabilisé aux fins du respect des engagements pris en matière de soutien financier public, sauf en ce qui concerne l'achat de crédits de compensation qui ne sont pas utilisés pour se conformer aux objectifs quantifiés d'émission.
14. Une clé de répartition mondiale aurait pour effet d'intensifier la mobilisation de moyens financiers, entre autres parce qu'elle accentuerait la confiance dans le caractère équitable de la répartition du financement, de renforcer l'adhésion des pays au processus et de tenir compte de l'évolution de l'économie mondiale. En même temps, elle serait une garantie d'une plus grande stabilité dans les niveaux de soutien et un point de référence pour la vérification des apports financiers. Les pays en développement seraient des bénéficiaires nets à des échelons différents en fonction, entre autres, de leurs capacités et de leur potentiel en termes d'atténuation.
15. Il convient que le financement des contributions des pays soit guidé par les priorités nationales et conforme aux cadres budgétaires et principes budgétaires nationaux. Les pays peuvent envisager d'utiliser les recettes provenant de certaines sources. Ces recettes devraient être assimilées à des contributions relevant de la clé de répartition mondiale à la condition que le pays d'origine de ces contributions puisse être identifié sans ambiguïté.
16. Des initiatives d'atténuation solides, à la fois mesurables, notifiables et vérifiables, le suivi et l'examen des mesures d'adaptation ainsi qu'un bilan régulier devraient renforcer le respect des engagements internationaux en matière de financement.

17. Les contributions de sources mondiales pourraient compléter d'autres contributions des finances publiques et être affectées via des fonds internationaux. Les flux de financement passant par des fonds internationaux devraient transiter par des institutions existantes, afin de mettre en œuvre les mesures de soutien, de maximiser les synergies et de limiter les coûts administratifs. Les financements de ce type pourraient avoir pour vocation principale de combler les lacunes dans le financement international.
18. Afin de maximiser les efforts d'atténuation à l'échelle mondiale et de garantir une situation équitable vis-à-vis des autres sources d'émission, l'UE SOULIGNE qu'il est impératif de définir une réglementation mondiale appropriée concernant les émissions non réglementées provenant du transport aérien et maritime international. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Organisation maritime internationale (OMI) sont, chacune dans sa sphère de compétences, les enceintes appropriées pour élaborer des cadres à l'échelle mondiale - sur la base des objectifs sectoriels mondiaux fixés par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) - qui devraient fournir une couverture de chaque secteur sans distinction de pays d'immatriculation et sans distorsion pour éviter les fuites de carbone, tout en s'appuyant sur des mesures fondées sur le marché et en respectant les compétences budgétaires nationales. En outre, pour tenir compte des différentes situations et des capacités respectives, une partie des bénéfices potentiels pourrait être allouée à la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement.
19. Il convient de mettre en place un système global de statistiques relatif au financement de la lutte contre le changement climatique, de préférence en s'appuyant sur les mécanismes existants en matière de communication d'informations, tel que le système OCDE/CAD en ce qui concerne le suivi des flux financiers à destination des pays en développement, y compris l'aide publique au développement (APD), sur la base d'une participation appropriée des pays en développement. Ces statistiques devraient être totalement homogènes et transparentes afin qu'elles puissent contribuer à détecter les risques susceptibles de nuire aux efforts visant à réduire la pauvreté et à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement.

DÉCLARATION SUR L'IRAN

Le Conseil européen demeure fermement résolu à trouver une solution diplomatique à la question du programme nucléaire iranien et demande instamment à l'Iran de coopérer pleinement à ces efforts. Le Conseil européen réaffirme qu'il est vivement préoccupé par le développement de ce programme et par le fait que l'Iran persiste à ne pas s'acquitter de ses obligations internationales. La révélation récente de l'existence d'une installation d'enrichissement près de Qom a encore aggravé ses inquiétudes.

Le Conseil européen demande instamment à l'Iran de tenir compte des exigences formulées dans les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et de coopérer pleinement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) afin de régler toutes les questions en suspens et de rétablir la confiance à l'égard de la nature exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien.

Le Conseil européen engage également l'Iran à trouver un accord avec l'AIEA concernant les modalités de livraison de combustible nucléaire pour le réacteur de recherche de Téhéran, de façon à permettre l'instauration d'un climat de confiance tout en répondant aux besoins de l'Iran en radio-isotopes médicaux.

La réalisation de progrès sur la question du nucléaire iranien ouvrirait la voie à une amélioration des relations entre l'UE et l'Iran, ainsi qu'à une coopération mutuellement bénéfique dans les domaines politique, économique, technique et de la sécurité.

Le Conseil européen poursuivra l'examen de l'ensemble des aspects de la question du nucléaire iranien et statuera dans le contexte de la double approche sur les mesures à prendre par la suite.

Le Conseil européen déplore la persistance des violations des droits de l'homme en Iran. Il est gravement préoccupé par le recours à la peine de mort, par la répression violente de la dissidence et par les procès collectifs intentés après l'élection à des journalistes, à des défenseurs des droits de l'homme et à des militants politiques.

Le Conseil européen exprime l'inquiétude que continue de lui inspirer la situation des membres du personnel des missions de l'Union européenne et des citoyens européens présents en Iran qui ont récemment fait l'objet de poursuites et il appelle à leur libération rapide et sans condition.

LISTE DES DOCUMENTS SOUMIS AU CONSEIL EUROPÉEN

- Rapport de la présidence sur l'état d'avancement des travaux préparatoires en vue de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (doc. 14928/09)
 - Rapport de la présidence sur le service européen pour l'action extérieure (doc. 14930/09)
 - Conclusions adoptées par le Conseil le 21 octobre 2009 sur la position de l'UE en vue de la Conférence de Copenhague sur le changement climatique (doc. 14790/09)
 - Conclusions adoptées par le Conseil le 20 octobre 2009 sur les stratégies de sortie (doc. 14765/09)
 - Lettre du président du Conseil ECOFIN sur l'état d'avancement des travaux relatifs à la surveillance financière (doc. 15099/09)
 - Rapport sur l'état d'avancement des travaux concernant la sécurité de l'approvisionnement énergétique (doc. 13068/2/09 REV 2)
 - Conclusions adoptées par le Conseil le 26 octobre 2009 sur la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique (doc. 15018/09)
 - Conclusions adoptées par le Conseil le 27 octobre 2009 sur l'Afghanistan et le Pakistan (doc. 14576/09)
 - Conclusions adoptées par le Conseil le 27 octobre 2009 sur le renforcement de l'action de l'UE en Afghanistan et au Pakistan (doc. 14064/09)
-