

De Europese Raad beklemtoont dat, wil de Unie doeltreffend kunnen werken, er snel duidelijkheid moet komen over haar institutionele structuur. Hij ziet uit naar een spoedige afronding van het bekrachtigingsproces, zodat het Verdrag eind dit jaar in werking kan treden. De Europese Raad heeft het standpunt van de EU voor de komende klimaatconferentie in Kopenhagen vastgesteld, waardoor de EU in de slotfase van de onderhandelingen een constructieve rol zal kunnen spelen, met name op essentiële punten zoals financiering, technologieoverdracht, adaptatie, mitigatie en governance. De Europese Raad heeft de balans opgemaakt van de economische, de financiële en de werkgelegenheidssituatie en heeft met name onderstreept dat er een gecoördineerde strategie voor de exit uit het breed opgezette stimuleringsbeleid moet worden uitgestippeld zodra het herstel een feit is. Hij heeft de EU-strategie voor het Oostzeegebied goedgekeurd, die een geïntegreerd kader vormt om gemeenschappelijke problemen aan te pakken. Hij heeft de stand opgemaakt van de vorderingen op het gebied van uitvoeringsmaatregelen inzake illegale immigratie en pleit voor verdere inspanningen, met name wat betreft de versterking van Frontex. Tot slot heeft de Europese Raad de situatie in Afghanistan/Pakistan besproken.

o
o o

De bijeenkomst van de Europese Raad werd voorafgegaan door een uiteenzetting van de heer Jerzy Buzek, voorzitter van het Europees Parlement, na afloop waarvan een gedachte-wisseling plaatsvond.

o
o o

I. Institutionele aangelegenheden

1. De Europese Raad is verheugd over de bekrachtiging van het Verdrag van Lissabon door Duitsland, Ierland en Polen, waarmee het Verdrag door de burgers of het parlement van alle 27 lidstaten is goedgekeurd.

2. De Europese Raad herinnert eraan dat het Verdrag van Lissabon pas in werking kan treden als alle 27 lidstaten het Verdrag hebben bekrachtigd overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen. Hij bevestigt dat er hem veel aan gelegen is dat het Verdrag eind 2009 in werking treedt, zodat het in de toekomst effect kan sorteren.

Op basis hiervan, en rekening houdend met het standpunt van de Tsjechische Republiek, zijn de staatshoofden en regeringsleiders overeengekomen dat zij, bij het sluiten van het volgende toetredingsverdrag en overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen, het protocol (in bijlage I) aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zullen hechten.

In die context en wat betreft de toepassing in rechte van het Verdrag van Lissabon en het verband met de rechtsstelsels van de lidstaten, bevestigt de Europese Raad dat:

- a) het Verdrag van Lissabon het volgende bepaalt: *"Bevoegdheden die in de Verdragen niet aan de Unie zijn toegedeeld, behoren toe aan de lidstaten"* (art. 5, lid 2, VEU);
 - b) het Handvest is *"gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten."* (art. 51, lid 1, Handvest).
3. De Europese Raad neemt nota van de voorbereiding op de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon (doc. 14298/09). Hij onderschrijft het verslag van het voorzitterschap over richtsnoeren voor de Europese dienst voor extern optreden (doc. 14930/09) en verzoekt de toekomstige hoge vertegenwoordiger om zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon een voorstel voor de organisatie en de werking van de EDEO te presenteren, dat uiterlijk eind april 2010 door de Raad zou moeten worden aangenomen. In dit verband onderkent hij ook, zoals dat door de Europese Veiligheidsstrategie wordt beklemtoond, dat de Europese Unie als wereldspeler coherenter en beter op haar taken berekend moet zijn en strategischer te werk moet gaan, ook in haar betrekkingen met strategische partners, in de omliggende landen en in conflictgebieden.

II. Klimaatverandering

4. Het klimaat verandert sneller dan verwacht, en de gevaren die daaraan verbonden zijn, worden reeds zichtbaar. De ijsmassa's smelten op grote schaal, de zeespiegel stijgt wereldwijd en overstromingen, perioden van droogte en hittegolven worden steeds heviger, duren langer en komen vaker voor.
5. Slechts een paar weken scheiden ons nog van de conferentie van Kopenhagen, en de Europese Unie is meer dan ooit vastbesloten een prominente rol te spelen en bij te dragen tot een ambitieus, wereldwijd, breed akkoord. Alle partijen die bij de onderhandelingen betrokken zijn, moeten een nieuw elan geven aan het proces, en het tempo van de onderhandelingen moet worden opgevoerd.
6. Het akkoord van Kopenhagen moet bepalingen bevatten over de 2° C-doelstelling, ambitieuze emissiereductietoezeggingen van de ontwikkelde landen, passende mitigatiemaatregelen van de ontwikkelingslanden, adaptatie, technologie en afspraken over de financiering, zoals hieronder wordt toegelicht. De Europese Raad beklemtoont dat er voor de periode vanaf 1 januari 2013 een juridisch bindend akkoord nodig is dat voortbouwt op het Protocol van Kyoto en alle essentiële elementen daarvan bevat. De Europese Raad onderkent ook dat alle landen, met inbegrip van de landen die momenteel niet onder het Protocol van Kyoto vallen, onmiddellijk tot actie moeten overgaan.
7. De Europese Raad roept alle partijen op om de 2° C-doelstelling over te nemen en in te stemmen met wereldwijde emissiereducties van ten minste 50%, en, als onderdeel van deze wereldwijde emissiereducties, met een geaggregeerde emissiereductie in de ontwikkelde landen van ten minste 80 à 95% in 2050 in vergelijking met de niveaus van 1990; deze doelstellingen vormen zowel het ambitieniveau als het ijkpunt voor de vaststelling van regelmatig wetenschappelijk te toetsen doelstellingen voor de middellange termijn. Hij steunt de EU-doelstelling om, in het kader van de reducties die de IPCC noodzakelijk acht voor de ontwikkelde landen als geheel, de emissies uiterlijk in 2050 met 80 à 95% te reduceren in vergelijking met de niveaus van 1990.

8. De Europese Unie loopt voorop wat betreft de inspanningen ter bestrijding van klimaatverandering. De Europese Unie wil onder voorwaarden bijdragen tot een wereldwijd, breed akkoord voor de periode na 2012, door uiterlijk in 2020 haar emissies met 30% te reduceren ten opzichte van de niveaus van 1990. Zij zal daartoe besluiten mits andere ontwikkelde landen zich tot vergelijkbare emissiereducties verbinden en mits ontwikkelingslanden een bijdrage leveren die in verhouding staat tot hun verantwoordelijkheden en hun onderscheiden mogelijkheden.
9. Maatregelen van de Europese Unie alleen zijn niet voldoende. Een breed en ambitieus akkoord kan uitsluitend tot stand komen indien alle partijen tot het proces bijdragen. Ook andere ontwikkelde landen moeten leiderschap tonen, zich vastleggen op ambitieuze emissiereducties en hun huidige toezeggingen naar boven bijstellen. De ontwikkelingslanden, in het bijzonder de meer gevorderde, moeten zich verbinden tot passende mitigatiemaatregelen die hun gezamenlijke, doch verschillende verantwoordelijkheden en onderscheiden mogelijkheden weerspiegelen. De Europese Raad onderstreept dat de mitigatiemaatregelen in alle landen meetbaar, rapporteerbaar en verifieerbaar (MRV) moeten zijn.
10. Adaptatie is een noodzakelijk onderdeel en moet in een akkoord van Kopenhagen in al haar facetten aan bod komen. De Europese Raad memoreert het voorstel voor de totstandbrenging van een Actiekader voor adaptatie als onderdeel van dit akkoord. Hij onderstreept dat de steun voor adaptatie in ontwikkelingslanden in de periode tot 2012 en ook nadien moet worden verhoogd, en dat die vooral moet gaan naar landen en regio's die bijzonder kwetsbaar zijn voor de negatieve gevolgen van de klimaatverandering.
11. De Europese Raad onderstreept dat er prikkels moeten komen om de particuliere sector bij technologische samenwerking te betrekken. Onderzoek en ontwikkeling moeten aanzienlijk worden uitgebreid, er moeten mondiale technologiedoelstellingen worden vastgesteld en veilige en duurzame technologieën worden verspreid.

12. Afspraken over de financiering zullen een centraal onderdeel van een akkoord in Kopenhagen vormen. Er is een geleidelijke maar significante toename nodig van additionele publieke en particuliere financieringsstromen om de ontwikkelingslanden te helpen bij de uitvoering van ambitieuze mitigatie- en adaptatiestrategieën.
13. De EU is bereid een eerlijk deel van de mondiale inspanningen te leveren door ambitieuze mitigatiedoelen vast te stellen, compensaties toe te staan en in een eerlijk deel van de publieke financiering te voorzien. De Europese Raad onderschrijft de schatting van de Commissie dat de totale netto incrementele kosten van mitigatie en adaptatie in ontwikkelingslanden in 2020 circa 100 miljard euro per jaar zullen bedragen, en dat de financiering daarvoor moet worden gezocht in een combinatie van eigen inspanningen, de internationale koolstofmarkt en internationale publieke financiering.
14. Het benodigde totaalbedrag aan internationale publieke steun zou in 2020 naar schatting tussen 22 en 50 miljard euro per jaar liggen, afhankelijk van een eerlijke verdeling van de lasten op mondiaal niveau volgens de door de partijen overeengekomen verdeelsleutel, de instelling van een governanceregeling en concrete stappen naar specifieke mitigatiemaatregelen en specifieke ambitieuze strategieën voor koolstofarme ontwikkeling/plannen voor koolstofarme groei. De marge tussen die bedragen kan in de aanloop naar de top van Kopenhagen smaller worden.
15. Er moet een doeltreffend en doelmatig institutioneel kader voor governance worden ontwikkeld voorafgaand aan de financiering. De Europese Raad steunt de instelling, onder auspiciën van het VN-Klimaatverdrag, van een forum of orgaan op hoog niveau dat onder meer een overzicht van de internationale bronnen voor klimaatfinanciering in ontwikkelingslanden zou opstellen.
16. Alle landen, de minst ontwikkelde uitgezonderd, zouden moeten bijdragen aan de internationale publieke financiering door middel van een alomvattende mondiale verdeelsleutel op basis van emissieniveaus en bbb, waarbij zowel het aandeel in de wereldwijde emissies als de financiële draagkracht in aanmerking worden genomen, en aan de emissieniveaus een aanzienlijk gewicht wordt toegekend. Dat gewicht moet geleidelijk toenemen naarmate economieën zich aanpassen. De EU en haar lidstaten zijn bereid het voor hen daaruit voortvloeiende eerlijke aandeel in de totale internationale publieke financiering op zich te nemen.

17. De Europese Raad benadrukt dat internationale publieke steun voor een snelle start van belang is in de context van een alomvattend, evenwichtig en ambitieus akkoord in Kopenhagen. Deze steun moet dienen om doeltreffende en doelmatige maatregelen voor de middellange en de langere termijn voor te bereiden en om te vermijden dat ambitieuze maatregelen vertraging oplopen; daarbij zal de nadruk in het bijzonder op de minst ontwikkelde landen liggen. De Europese Raad neemt er nota van dat volgens schattingen van de Commissie de algemene financieringsbehoefte voor de eerste drie jaar na een ambitieus akkoord in Kopenhagen 5 tot 7 miljard euro per jaar zal belopen, en onderstreept dat in het licht van het resultaat van de conferentie van Kopenhagen een cijfer zal worden vastgesteld. De EU en haar lidstaten zijn in deze context bereid een eerlijk deel van deze kosten te dragen. De Europese Raad onderstreept dat deze bijdrage er pas komt als andere belangrijke actoren vergelijkbare inspanningen leveren.
18. De Europese Raad neemt er nota van dat er tijdens de lopende verbintenisperiode van het Protocol van Kyoto waarschijnlijk een grote hoeveelheid ongebruikte toegewezen eenheden (Assigned Amount Units - AAU's) zal worden opgebouwd. Deze kwestie moet op een niet-discriminerende manier worden aangepakt, waarbij Europese en niet-Europese landen gelijkelijk worden behandeld, zodat het verwerken van de overschotten aan AAU's de milieu-integriteit van een akkoord van Kopenhagen niet aantast.
19. Particuliere financiering zal gestimuleerd worden door in de ontwikkelde landen een brede, liquide koolstofmarkt te ontwikkelen die gebaseerd is op solide systemen voor handel onder een absoluut emissieplafond, een hervormd mechanisme voor schone ontwikkeling (Clean Development Mechanism - CDM) en sectorale crediterings- en verhandelingsmechanismen voor maatregelen in ontwikkelingslanden.
20. De Europese Raad onderstreept de rol van mitigatiemaatregelen op het gebied van landgebruik, verandering in landgebruik, en bosbouw, in het bijzonder door het creëren van prikkels voor het terugdringen van ontbossing en bosdegradatie en voor een duurzaam bosbeheer in ontwikkelingslanden. Er moet een prestatiegerelateerd mechanisme worden ingesteld voor de erkenning van geverifieerde emissiereducties.

21. Hij herinnert eraan dat het gevaar van koolstoflekkage in de nieuwe ETS-richtlijn (Richtlijn 2009/29/EG) op zodanige wijze wordt geanalyseerd en aangepakt dat, teneinde de milieu-integriteit van het EU-beleid te bewaren, in het licht van het resultaat van de internationale onderhandelingen en de mate waarin deze leiden tot wereldwijde broeikasgas-reducties, er met inachtneming van de regels van de internationale handel passende maatregelen kunnen worden overwogen. Een ambitieuze internationale overeenkomst blijft de beste manier om dit probleem op te lossen.
22. De Europese Raad neemt nota van het ontwerp-besluit van de Commissie met een lijst van sectoren en subsectoren die volgens de criteria van de nieuwe ETS-richtlijn (Richtlijn 2009/29/EG) blootstaan aan een significant risico van koolstoflekkage. De Europese Raad neemt er nota van dat sectoren en subsectoren op basis van nieuwe informatie aan de lijst kunnen worden toegevoegd indien zij de toepasselijke criteria vervullen. De lijst zal worden geëvalueerd in het licht van de resultaten van de internationale onderhandelingen over klimaatverandering.
23. Tegelijk met de verstrekte financiering van klimaatmaatregelen moeten alle internationale partijen toezeggen dat die financiering de bestrijding van de armoede en het verder werken aan de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling niet zal ondermijnen of in gevaar brengen. Innoverende financiering kan een rol spelen bij het garanderen van voorspelbare financieringsstromen voor duurzame ontwikkeling, met name naar de armste en meest kwetsbare landen.
24. De Europese Raad onderschrijft de conclusies van de Raad van 21 oktober 2009 (doc. 14790/09), die samen met deze conclusies van de Europese Raad en de aangehechte richtsnoeren de Europese Unie een sterke onderhandelingspositie bezorgen. Daardoor zal de Europese Unie tijdens de laatste fase van het onderhandelingsproces een constructieve rol kunnen spelen, in het bijzonder wat betreft cruciale aspecten zoals financiering, technologie-overdracht, adaptatie, mitigatie en behoorlijk bestuur.
25. De Europese Raad verzoekt het voorzitterschap het nodige te doen om gedurende het gehele proces een sterke onderhandelingspositie te behouden; hij zal de toestand opnieuw bezien tijdens de bijeenkomst in december en de nodige beslissingen nemen in het licht van de eerste fasen van de conferentie van Kopenhagen.

III. Economische, financiële en werkgelegenheidssituatie

26. De drastische terugval van de economische activiteit in de EU lijkt tot stilstand te komen, de financiële markten worden stabiel en het vertrouwen neemt toe. Dit mag evenwel niet tot zelfgenoegzaamheid leiden, zeker niet gelet op de stijgende werkloosheidscijfers. Het aarzelend herstel vergt waakzaamheid en het ondersteuningsbeleid mag niet worden ingetrokken voordat alle twijfels over het herstel weggenomen zijn.
27. Om grond te geven aan de verwachtingen en het vertrouwen te herstellen, moet er tegelijk in het kader van de uitvoering van het stabiliteits- en groeipact een gecoördineerde strategie voor de exit uit het breed opgezette stimuleringsbeleid worden opgezet, zodra het herstel een feit is. In overeenstemming met punt 23 wordt de Commissie verzocht innoverende financiering op mondiaal niveau te bestuderen. De Europese Raad onderschrijft de conclusies van de Raad van 20 oktober 2009 en verzoekt de Raad en de Commissie hun werkzaamheden inzake exitstrategieën voort te zetten, en de Europese Raad in december 2009 verslag uit te brengen.
28. De Europese Raad heeft zich gebogen over de maatregelen die nodig zijn om een sterk en duurzaam economisch herstel te waarborgen. Hij is het erover eens dat een gecoördineerd optreden nodig is, binnen Europa en op internationaal niveau, om nieuwe bronnen van groei aan te boren en een hogere arbeidsdeelname in de toekomst te bewerkstelligen. Hij onderstreept het belang van hervormingen met het oog op het versterken van de interne markt, het realiseren van investeringen in de bedrijfstakken en banen van morgen, het stimuleren van het handelsverkeer en het robuuster maken van de financiële sector. De Europese Raad ziet uit naar de besprekingen over een nieuwe Europese strategie voor groei en werkgelegenheid als onderdeel van de komende evaluatie van de Lissabonstrategie.

29. Aangezien de werkgelegenheidssituatie in Europa naar verwacht nog zal verslechteren, blijft een politiek engagement tot het voeren van een actief arbeidsmarktbeleid noodzakelijk. Er moeten maatregelen worden genomen om de band met de arbeidsmarkt te ondersteunen en blijvend hoge werkloosheidscijfers te voorkomen, om op die manier een hoge arbeidsdeelname en houdbare overheidsfinanciën voor de lange termijn veilig te stellen. Arbeidsmarkt-participatie is een eerste vereiste voor economische groei en voor eenieders maatschappelijk en economisch welbevinden, alsook voor een betere sociale cohesie in Europa. In dat kader moet ook een actief beleid van sociale insluiting en bescherming gestimuleerd worden. De Europese Unie kan hiertoe bijdragen door samenwerking, coördinatie en wederzijds leren te bevorderen.
30. De Europese Raad herinnert aan zijn conclusies van juni 2009 met betrekking tot de versterking van het toezichtskader in de EU, en neemt er nota van dat de Raad van 20 oktober 2009 brede overeenstemming heeft bereikt over twee wetgevingsvoorstellen (een ontwerp-verordening en een beschikking van de Raad) inzake de oprichting van het Europees Comité voor systeemrisico's, dat belast wordt met het macroprudentiële toezicht. De Europese Raad dringt er bij het voorzitterschap op aan de besprekingen met het Europees Parlement over de ontwerp-verordening en de ontwerp-beschikking te beginnen. De Europese Raad neemt nota van de vorderingen tot dusverre en dringt er eens te meer op aan schot te brengen in de besprekingen over de Europese toezichthoudende autoriteiten die belast worden met het microprudentiële toezicht, teneinde tot een algemene oriëntatie betreffende de voorstellen in kwestie te komen. De Europese Raad verzoekt de Raad de politieke beraadslagingen voort te zetten, teneinde in december 2009 tot een akkoord over het volledige pakket inzake de invoering van een nieuw toezichtsbestel in de EU te komen. De Europese Raad zal deze aangelegenheid tijdens zijn volgende bijeenkomst bespreken.
31. De Europese Raad verlangt dat snel vooruitgang wordt geboekt met het aanscherpen van het bestaande reguleringskader voor crisispreventie, crisisbeheer en crisisoplossing in de financiële sector en het ontwikkelen van een alomvattend, EU-breed kader voor hechtere beleidscoördinatie inzake financiële stabiliteit, volgens de routekaart die de Raad op 20 oktober 2009 overeengekomen is.

32. In dit verband is de Europese Raad ingenomen met het resultaat van de G20-bijeenkomst te Pittsburgh, met name over de totstandbrenging van een raamwerk voor robuuste, duurzame en evenwichtige groei, alsook met de voortzetting van de werkzaamheden betreffende een handvest voor duurzaam economisch handelen. Hij is tevens ingenomen met de belofte dat maatregelen worden genomen tot versterking van het internationale toezicht op en de internationale regulering van het financiële stelsel, mede omvattende de hervorming van de internationale normen voor vergoedingen en de invoering van één enkel kwalitatief hoogwaardig stelsel van mondiale standaarden voor jaarrekeningen. De Europese Raad onderstreept dat het IMF en de G20 in de context van het raamwerk voor robuuste, duurzame en evenwichtige groei, terdege rekening dienen te houden met de institutionele opzet van het economische beleid van de Europese Unie en de eurozone als geheel. De Europese Raad dringt bij de Raad en de Commissie aan op een grondige voorbereiding van komende G20-bijeenkomsten door de Europese Unie.
33. De Europese Raad is ingenomen met de sedert januari 2009 geboekte vooruitgang inzake infrastructuur, interconnecties en crisismechanismen op energiegebied, als gerapporteerd door het voorzitterschap (doc. 13068/2/09). Hij verzoekt de betrokken actoren de in het voortgangsverslag vermelde volgende stappen met spoed te zetten, met name wat betreft de ontwerp-verordening inzake de continuïteit van de aardgasvoorziening, die zo spoedig mogelijk moet worden aangenomen.
34. De Europese Raad verwelkomt de initiatieven van de Commissie om de Europese zuivelmarkt te stabiliseren, waarmee zij gevolg geeft aan de oproep van de Europese Raad van juni 2009. In dit verband neemt hij nota van het voornemen van de Commissie om de meest dringende liquiditeitsproblemen in de sector te verlichten door 280 miljoen euro uit de begroting 2010 vrij te maken. De Europese Raad roept de Raad op oplossingen te blijven zoeken voor de problemen waarmee de zuivelsector te kampen heeft. Hij neemt er nota van dat de Commissie een groep op hoog niveau heeft ingesteld, die de belangrijke taak heeft gekregen zich over de perspectieven op middellange en lange termijn te buigen.

IV. Strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied

35. De Europese Raad hecht zijn goedkeuring aan de strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied en onderschrijft de Raadsconclusies dienaangaande (doc. 13744/09). De strategie biedt een geïntegreerd kader om gemeenschappelijke problemen, zoals de urgente milieuproblematiek in het Oostzeegebied, aan te pakken en tot het economische succes en de economische, sociale en territoriale samenhang van de regio, alsook tot het concurrentievermogen van de Europese Unie bij te dragen.
36. De Europese Raad dringt er bij alle betrokken actoren op aan voortvarend te handelen en volledige uitvoering te geven aan de strategie, die een voorbeeld van een macroregionale strategie zou kunnen zijn. Hij verzoekt de Commissie om ten laatste in juni 2011 een voortgangsverslag aan de Raad voor te leggen.

V. Immigratie en asiel

37. De Europese Raad is ingenomen met de vooruitgang bij het uitvoeren van de tijdens zijn bijeenkomst in juni 2009 geformuleerde maatregelen met het oog op de illegale migratie in het gebied van de Middellandse Zee. Een vastberaden Europees antwoord gebaseerd op doortastendheid, solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid blijft essentieel, conform het Europees pact inzake immigratie en asiel en de totaalaanpak van migratie van de Europese Unie. Hij dringt aan op voortzetting van gecoördineerd gezamenlijk optreden om dit probleem in zijn geheel aan te pakken en te voorkomen dat er zich opnieuw tragische voorvallen op zee voordoen.
38. De Europese Raad neemt nota van de start van het modelproject voor het spreiden, op basis van vrijwilligheid, van op Malta aanwezige personen die internationale bescherming genieten, en doet een dringend beroep op andere lidstaten om aan het project deel te nemen. De Europese Raad ziet ook goede vorderingen bij de oprichting van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken en dringt erop aan om nog in 2009 tot een akkoord te komen. Hij neemt voorts nota van de lopende besprekingen over het slagvaardiger maken van Frontex. Hij verwelkomt het aanvatten van de versterkte migratiedialoog met Turkije en dringt erop aan snel concrete stappen te nemen, met name wat overname en grenscontroles betreft, overeenkomstig zijn conclusies van juni 2009.

39. Een toekomstgericht, breed en integraal Europees migratiebeleid, conform het internationaal recht, vormt de grondslag voor maatregelen met het oog op een duurzaam migratiebeheer voor de middellange tot lange termijn. Een en ander zal vorm krijgen in het in december goed te keuren meerjarenprogramma van Stockholm.
40. In deze context vraagt de Europese Raad:
- extra inspanningen te doen om instrumenten aan te nemen, toe te passen en te evalueren en door te gaan met de verwezenlijking van het gemeenschappelijk Europees asielbeleid, onder meer wat betreft de interne secundaire stromen en de behoefte aan tastbare en effectieve solidariteit met de lidstaten die onder bijzondere druk staan;
 - de operationele capaciteit van Frontex te vergroten en vooruitgang te boeken bij de ontwikkeling van het agentschap; hij verzoekt de Commissie om begin 2010 daartoe strekkende voorstellen in te dienen. Deze zouden gebaseerd kunnen zijn op de volgende elementen:
 - i) het opstellen van duidelijke gemeenschappelijke operationele procedures met duidelijke inzetregels voor gezamenlijke operaties op zee, met bijzondere aandacht voor de bescherming van in gemengde stromen reizende personen die bescherming behoeven, overeenkomstig het internationaal recht;
 - ii) een betere operationele samenwerking tussen Frontex en de landen van herkomst en doorreis;
 - iii) het onderzoeken van de mogelijkheid om regelmatig vliegtuigen te charteren om door Frontex gefinancierde gezamenlijke terugkeervluchten te verrichten;
 - de Commissie en de lidstaten de totaalaanpak van migratie in versneld tempo uit te voeren, met de nadruk op de strategische en effectieve uitvoering ervan, inclusief de regionale beschermingsprogramma's. In dit verband is het essentieel dat effectief gebruik wordt gemaakt van alle bestaande financiële instrumenten die daarvoor in aanmerking komen;
 - het voorzitterschap en de Commissie de dialoog met Libië over migratiebeheer en de respons betreffende illegale immigratie - met inbegrip van samenwerking op zee, grenscontrole en overname - te intensiveren;
 - en onderstreept hij het belang van overnameovereenkomsten als instrument ter bestrijding van illegale immigratie.

VI. Externe betrekkingen

41. De Europese Raad onderschrijft de conclusies van de Raad van 27 oktober over Afghanistan en Pakistan en verwelkomt de goedkeuring van het plan voor een versterkt optreden van de Europese Unie in de regio. Het actieplan zal de civiele capaciteit van de staatsinstellingen in Afghanistan en Pakistan versterken. De Europese Unie staat nu sterker om de uitdagingen waarmee de regio geconfronteerd wordt, aan te gaan.
42. De EU is tevreden over het werk dat de kiesorganen in Afghanistan verzet hebben om de geloofwaardigheid van de verkiezingen te vrijwaren. De Europese Raad beklemtoont dat de tweede ronde van de presidentsverkiezingen geloofwaardig, inclusief en veilig moet verlopen en de wil van het Afghaanse volk moet weerspiegelen. De Europese Raad benadrukt zijn vertrouwen in het leiderschap van de Verenigde Naties bij de coördinatie van de inspanningen van de internationale gemeenschap in Afghanistan.
43. De Europese Raad deelt de bezorgdheid over de verslechterende veiligheidssituatie in Pakistan en steunt de inspanningen van de Pakistaanse regering om controle te krijgen over alle regio's van het land. De Europese Unie is paraat om de getroffen bevolking bij te staan.

BIJLAGE I

**PROTOCOL INZAKE DE TOEPASSING VAN
HET HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN VAN DE EUROPESE UNIE
OP DE TSJECHISCHE REPUBLIEK**

De staatshoofden en regeringsleiders van de 27 lidstaten van de Europese Unie, nota nemend van de wens van de Tsjechische Republiek,

Gelet op de conclusies van de Europese Raad,

Hebben ingestemd met het volgende protocol:

Artikel 1

Protocol nr. 30 betreffende de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie op Polen en het Verenigd Koninkrijk is van toepassing op de Tsjechische Republiek.

Artikel 2

De titel, de preambule en het dispositief van Protocol nr. 30 worden zodanig gewijzigd dat deze op dezelfde wijze betrekking hebben op de Tsjechische Republiek als op Polen en het Verenigd Koninkrijk.

Artikel 3

Dit protocol wordt gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Richtsnoeren voor het EU-standpunt inzake de internationale klimaatfinanciering

1. De EU BEKLEMT OONT dat het aanpakken van de klimaatverandering door de totstandbrenging van broeikasgasefficiënte en uit klimaat oogpunt veerkrachtige economieën in het belang is van alle landen en de duurzame ontwikkeling en de energiezekerheid zal schragen. Voor het welslagen daarvan zullen alle landen harde toezeggingen en forse inspanningen moeten doen.
2. De EU HERHAALT dat alle landen, uitgezonderd de minst ontwikkelde, een eerlijk deel van de kosten van het aanpakken van de klimaatverandering voor hun rekening moeten nemen. ZOALS VERMELD in de conclusies van de Raad van maart 2009, moeten de ontwikkelde landen leiderschap tonen, zich vastleggen op ambitieuze emissiereducties en hun huidige toezeggingen naar boven bijstellen. De ontwikkelingslanden, in het bijzonder de economisch meer gevorderde, moeten zich verbinden tot passende mitigatiemaatregelen die hun gezamenlijke, doch verschillende verantwoordelijkheden en onderscheiden vermogens weerspiegelen. Ter bevordering van additionele inspanningen moeten deze toezeggingen vergezeld gaan van een doeltreffende en doelmatige internationale samenwerkingsarchitectuur en passende ondersteuning. Ook adaptatiemaatregelen moeten op internationale steun kunnen rekenen.

Passende governance voor klimaatfinanciering

3. De EU HERINNERT eraan dat financiering door de koolstofmarkt en met internationale publieke middelen tot doel heeft bij te dragen tot het onverkort verwezenlijken van de doelstelling van het akkoord van Kopenhagen, door doeltreffende en doelmatige mitigatie- en adaptatiemaatregelen in de ontwikkelingslanden te waarborgen. Dit vergt een doeltreffend en doelmatig institutioneel kader voor de bestuurlijke aspecten, dat voorafgaand aan de financiering moet worden ontwikkeld. De inspanningen moeten in het algemeen gebaseerd zijn op brede nationale strategieën.

4. De EU MEMOREERT de conclusies van de Raad van maart en juni en WIJST EROP dat de belangrijkste onderdelen van het bestuurlijk kader voor de financiering van de mitigatie de volgende moeten zijn:
- Indiening van ambitieuze en degelijke, onder eigen verantwoordelijkheid opgestelde koolstofarme groeiplannen (Low Carbon Growth Plans - LCGP's) door alle landen behalve de minst ontwikkelde landen. Deze koolstofarme groeiplannen moeten een beschrijving geven van hun beleidskaders op mitigatie- en energiegebied, inclusief regulering en prijsstelling. De ontwikkelde landen moeten uiteenzetten welke plannen ze hebben voor het uitvoeren van reductiedoelstellingen in de gehele economie en het verlenen van internationale steun. De ontwikkelingslanden moeten een beschrijving geven van hun beoogde emissietrajecten en -reducties, waarmee zij op lagere waarden uitkomen dan bij ongewijzigd beleid het geval zou zijn geweest; zij moeten in grote lijnen aangeven op welke terreinen met dat doel actie kan worden ondernomen, en welke soorten actie, en verwachtingen formuleren voor binnenlandse en internationale financiering.
 - Deze door de landen onder eigen verantwoordelijkheid opgestelde plannen moeten aan een onafhankelijke, internationale technische beoordeling worden onderworpen. Daardoor zou makkelijker toegang tot steun voor specifieke maatregelen worden verkregen.
 - Steun voor specifieke op het land afgestemde mitigatiemaatregelen (nationally appropriate mitigation actions - NAMA's) op sectoraal of programmatisch niveau zou van meervoudige multilaterale en bilaterale kanalen afkomstig zijn. Voor samenhang en consequentie van het steunstelsel wordt gebouwd op het meten, rapporteren en verifiëren (MRV) van mitigatiemaatregelen en op de twee algemene functies, namelijk registratie en koppeling van steun en mitigatie:
 - Niet-gesteunde maatregelen kunnen nationaal worden gemeten en geverifieerd aan de hand van internationale normen, en moeten internationaal worden gerapporteerd. Gesteunde en aan de koolstofmarkt gerelateerde maatregelen moeten internationaal worden **gemeten, gerapporteerd en geverifieerd**. Met MRV van gesteunde maatregelen wordt nagegaan of de financiering en de maatregelen volledig en concreet stroken met de toezeggingen.

- Alle mitigatiemaatregelen zouden worden opgetekend in een **internationaal register**. LCGP's en het register van alle NAMA's waarborgen volledige transparantie over de context van de steun voor afzonderlijke NAMA's.
 - Een **koppelingsfunctie**, die overzicht en sturing biedt en de informatie-verspreiding ondersteunt, zou beschikbaar worden gesteld aan landen die te ondersteunen NAMA's voorstellen en aan landen en instellingen die steun aanbieden. Aldus zouden deskundigheid en behoeften gemakkelijker aaneen kunnen worden gekoppeld en zouden de algemene prestaties verbeteren.
 - De governance moet op globaal niveau gebaseerd zijn op de beginselen doeltreffendheid, doelmatigheid en eerlijkheid. Bij de institutionele verankering van de algemene functies moet worden uitgegaan van een duidelijke scheiding van het politieke en het operationele niveau, waarbij op politiek niveau sturing wordt gegeven en de besluitvorming en de uitvoering plaatsvinden op een uitermate professioneel, technisch niveau. Beide niveaus kunnen middels adviezen van internationaal erkende deskundigen van informatie worden voorzien. Op politiek niveau moet er een evenwichtige vertegenwoordiging zijn.
 - Mogelijke lacunes en onevenwichtigheden bij de financiering van mitigatie- en adaptatiemaatregelen moeten in het oog worden gehouden en regelmatig op hoog niveau door een passend orgaan worden geëvalueerd.
5. Internationale trajectbewaking is een vereiste om de totale inspanningen volkomen transparant te maken. Daaronder vallen binnenlandse inspanningen, verworven compensaties en publieke steun in de ontwikkelde landen, alsmede niet-ondersteunde inspanningen, ondersteunde inspanningen en compensatiegerelateerde emissiereducties in de ontwikkelingslanden.

6. Er moeten voorzieningen worden getroffen voor een daadwerkelijke, ordelijke overgang van project- naar sectorgerelateerde koolstofmarktmechanismen, in het bijzonder in de meer gevorderde ontwikkelingslanden. Zulks is onontbeerlijk om een houdbaar beheer van de compenserende kredieten te waarborgen wanneer de van de koolstofmarkten afkomstige geldstromen naar de economieën van de ontwikkelingslanden toenemen. Het zou ook de milieu-integriteit vergroten en biedt de ontwikkelingslanden meer keuzemogelijkheden wat betreft technologieën en beleid voor concrete maatregelen om kredieten te verwerven. De crediteringsdrempels en -doelstellingen voor sectorale stelsels moeten zodanig worden vastgesteld dat zij voor elk land de weergave zijn van ambitieuze eigen inspanningen die op de onderscheiden mogelijkheden van de landen zijn afgestemd. Internationale samenwerking en een regeling om het ambitieniveau van deze drempels en doelstellingen te verifiëren en te erkennen, zullen van cruciaal belang zijn.

7. De EU ONDERSTREEPT dat internationale publieke financiering ook moet dienen voor klimaatadaptatie in de ontwikkelingslanden, en met name in de armste en kwetsbaarste landen met beperkte nationale mogelijkheden. Problemen bij de adaptatie moeten via door het land aangestuurde processen en coördinatie doeltreffend in ontwikkelingsstrategieën en nationale plannen worden meegenomen. De financiële steun voor adaptatie zou op deze nationale strategieën en plannen gebaseerd worden. Het internationale niveau dient te voorzien in algemene sturing, analyses en het delen van goede praktijken. De ontwikkelings-samenwerking en het verstrekken van op officiële ontwikkelingshulp gebaseerde investeringen moeten volledig stroken met de totstandbrenging van uit klimaat oogpunt veerkrachtige economieën, en alle belangrijke actoren op het gebied van ontwikkelings-samenwerking moeten waar passend de klimaatproblematiek in hun maatregelen integreren. Bij de uitvoering van de internationale klimaatfinanciering en het verstrekken van andere bijstand in ontwikkelingslanden moeten de synergieën ten volle worden benut en moeten de overeengekomen normen inzake doeltreffendheid van hulp in acht worden genomen. De ervaring die de bestaande instellingen bij de steunverlening aan ontwikkelingslanden hebben opgedaan, moet volledig worden benut. Ook de voortgangsrapportage over adaptatie moet door het land zelf gebeuren, door middel van verbeterde nationale mededelingen.

Het dekken van de incrementele kosten en de particuliere financiering

8. De EU ONDERSTREEPT dat de beschikbare financiële steun geleidelijk moet worden verhoogd, in overeenstemming met het opnemingsvermogen, de omvang van de totale inspanningen en de ontwikkeling en uitvoering van het doeltreffend kader voor governance. De eigen inspanningen van de ontwikkelingslanden moeten toenemen naarmate hun ontwikkelingsniveau stijgt, en moeten tevens aansluiten bij het beschikbare mitigatie-potentieel. Mitigatiesteun wordt verstrekt als tegenprestatie voor specifieke maatregelen die verankerd zijn in een ambitieuze algemene strategie van het ontvangende land.
9. De Commissie gaat in haar schatting van de financieringsbehoeften inzake mitigatie uit van uitvoering met de meest kosteneffectieve maatregelen. De EU BEKLEMT OONT dat de keuze van andere dan de meest kosteneffectieve maatregelen niet tot minder ambitieuze mitigatie-inspanningen mag leiden, en dat de extra kosten moeten worden gedragen door de autoriteiten die deze keuzes maken. Van alle ontwikkelingslanden wordt verwacht dat zij op middellange termijn eigen mitigatiemaatregelen uitvoeren die directe economische baten opleveren en rechtstreeks duurzame ontwikkeling ondersteunen, onder meer door het afschaffen van subsidies voor fossiele brandstoffen en andere prikkels om voor buitensporig emissie-intensieve productie- en consumptiepatronen te kiezen. Ondersteuning van capaciteitsopbouw om deze beleidswijzigingen in goede banen te leiden, kan nodig zijn.
10. Alle landen zullen particuliere financiering moeten genereren door passend beleid te voeren dat onder meer op investeringsprikkels is gericht. De EU IS ER ZICH in dit verband VAN BEWUST dat voor ontwikkelingslanden goed functionerende financiële markten en een passend bedrijfsklimaat belangrijk zijn om kredietverlening voor koolstofarme investeringen mogelijk te maken, en IS VAN OORDEEL dat ook kredietverlening door internationale instellingen als katalysator kan fungeren.

11. Particuliere financiering zal ook gestimuleerd worden door in de ontwikkelde landen een brede en liquide koolstofmarkt te ontwikkelen die gebaseerd is op solide regelingen voor het verhandelen onder een absoluut emissieplafond, een hervormd mechanisme voor schone ontwikkeling (clean development mechanism - CDM) en sectorale crediterings- en verhandelingsmechanismen voor maatregelen in ontwikkelingslanden.
12. De EU IS ZICH ERVAN BEWUST dat de ontwikkeling en de concrete resultaten van een solide koolstofmarkt afhankelijk zijn van het ambitieniveau van mitigatiedoelen en de respectieve emissiereductietrajecten van de ontwikkelde landen.

Internationale publieke financiering voor de middellange termijn

13. De financiering via de koolstofmarkt moet onder afzonderlijk toezicht staan, moet apart worden erkend en mag niet meetellen voor de nakoming van toezeggingen inzake publieke financieringssteun, behalve voor de verwerving van compensatiekredieten die niet worden gebruikt om te voldoen aan gekwantificeerde emissiedoelen.
14. Een mondiale verdeelsleutel zou het totale bedrag van de aangetrokken financiering doen stijgen, onder meer omdat er dan zekerheid is over een eerlijke verdeling van de financieringslasten; een verdeelsleutel zou voorts het mondiale ownership versterken en ontwikkelingen in de wereldeconomie in aanmerking nemen. Tegelijk zou die sleutel stabielere steunniveaus garanderen en een ijkpunt voor het verifiëren van financieringsresultaten vormen. De ontwikkelingslanden zouden netto-ontvangers worden, waarbij de omvang van de ontvangsten afhankelijk zou zijn van onder meer hun mogelijkheden en hun mitigatie-potentieel.
15. De landen moeten hun bijdragen financieren op basis van hun nationale prioriteiten, overeenkomstig het begrotingskader en de nationale begrotingsbeginselen. Zij kunnen overwegen om gebruik te maken van inkomsten uit specifieke bronnen. Inkomsten uit specifieke bronnen moeten worden beschouwd als bijdragen uit hoofde van de mondiale verdeelsleutel, voor zover die bijdragen ondubbelzinnig kunnen worden getraceerd naar een land van oorsprong.

16. Solide MRV op mitigatiegebied en monitoring en evaluatie op het gebied van adaptatie, alsmede een regelmatige evaluatie, moeten het nakomen van de op internationaal niveau gedane financieringstoezeggingen versterken.
17. De bijdragen uit mondiale bronnen kunnen andere bijdragen uit publieke financiering aanvullen en kunnen door middel van mondiale rekeningen worden gestuurd. De geldstromen uit mondiale rekeningen moeten via bestaande instellingen verlopen om de steun ten uitvoer te leggen, synergieën te maximaliseren en de administratieve kosten te beperken. Die financiering zou met name op het aanvullen van lacunes in de internationale financiering gericht kunnen zijn.
18. Om de mondiale mitigatie-inspanningen te maximaliseren en gelijke mededingingsvoorwaarden ten opzichte van andere emissiebronnen tot stand te brengen, BENADRUKT de EU dat er grote behoefte is aan passende mondiale regulering van overigens ongereguleerde emissies van de internationale lucht- en zeevaart. De Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) en de Internationale Maritieme Organisatie (IMO), respectievelijk, zijn de geschikte fora om op basis van door het VN-Klimaatverdrag bepaalde mondiale sectorale streefcijfers wereldwijde kaders te ontwikkelen die, ter voorkoming van koolstoflekkage, moeten zorgen voor een vlagonafhankelijke, niet-verstorende dekking van elke sector, op basis van marktconforme instrumenten en met eerbiediging van de nationale budgettaire verantwoordelijkheden. Voorts zou een deel van de potentiële inkomsten, in afspiegeling van de verschillende omstandigheden en de onderscheiden mogelijkheden, kunnen worden besteed aan klimaatveranderingdoelen in ontwikkelingslanden.
19. Er moet een alomvattende reeks statistieken voor klimaatfinanciering en klimaatondersteuning worden opgesteld, bij voorkeur voortbouwend op bestaande rapportagemechanismen zoals het OESO-DAC-systeem voor het toezicht op financiële stromen naar ontwikkelingslanden, inclusief ODA, waarbij de ontwikkelingslanden naar behoren moeten worden betrokken. De statistieken moeten volledig consistent en transparant zijn, zodat zij van nut zijn bij het in kaart brengen van de mogelijke risico's voor de inspanningen inzake armoedebestrijding en de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen.

VERKLARING OVER IRAN

De Europese Raad blijft vastbesloten om een diplomatieke oplossing te vinden voor de kwestie van het Iraanse kernprogramma en dringt er bij Iran op aan hieraan volledig mee te werken. De Europese Raad bevestigt dat hij diep bezorgd is over de ontwikkeling van dit programma en over het feit dat Iran nog steeds zijn internationale verplichtingen niet nakomt. De recente ontdekking van een installatie voor de verrijking van uranium nabij Qom heeft deze bezorgdheid nog doen toenemen.

De Europese Raad roept Iran op om tegemoet te komen aan de eisen in de resoluties van de VN-Veiligheidsraad en volledig samen te werken met de IAEA bij de oplossing van alle openstaande kwesties, en ervoor te zorgen dat het vertrouwen in de louter vreedzame aard van het Iraanse kernprogramma wordt hersteld.

De Europese Raad roept Iran tevens op om het met de IAEA eens te worden over de regeling voor de levering van splijtstof voor de onderzoeksreactor in Teheran; dit zou mede voor vertrouwen zorgen en tegelijk tegemoetkomen aan de Iraanse behoefte aan medische radio-isotopen.

Vorderingen in de Iraanse nucleaire kwestie zouden de weg vrijmaken voor nauwere betrekkingen tussen de EU en Iran en voor samenwerking op politiek, economisch, veiligheids- en technisch gebied in het belang van beide partijen.

De Europese Raad zal alle aspecten van de Iraanse nucleaire kwestie blijven volgen en zal in het kader van de tweesporenaanpak een besluit nemen over zijn volgende stappen.

De Europese Raad betreurt de doorlopende schendingen van de mensenrechten in Iran. Hij is uitermate bezorgd over het gebruik van de doodstraf, de gewelddadige onderdrukking van afwijkende meningen en de massaprocessen na de Iraanse verkiezingen tegen journalisten, mensenrechtenverdedigers en politieke activisten.

De Europese Raad uit zijn blijvende bezorgdheid over de situatie van personeelsleden van EU-missies en Europese burgers in Iran die onlangs hebben terechtgestaan, en dringt erop aan dat zij snel en onvoorwaardelijk worden vrijgelaten.

LIJST VAN AAN DE EUROPESE RAAD VOORGELEGDE DOCUMENTEN

- Voortgangsverslag van het voorzitterschap over de voorbereiding op de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon (doc. 14928/09)
- Verslag van het voorzitterschap aan de Europese Raad over de Europese dienst voor extern optreden (doc. 14930/09)
- Conclusies van de Raad van 21 oktober 2009 over het standpunt van de EU voor de klimaatconferentie van Kopenhagen (doc. 14790/09)
- Conclusies van de Raad van 20 oktober 2009 over een budgettaire exitstrategie (doc. 14765/09)
- Brief van de voorzitter van de Raad (ECOFIN) aan de voorzitter van de Europese Raad over de stand van zaken met betrekking tot financieel toezicht (doc. 15099/09)
- Verslag over de vooruitgang inzake de energievoorzieningszekerheid (doc. 13068/2/09 REV 2)
- Conclusies van de Raad van 26 oktober 2009 over de strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied (doc. 15018/09)
- Conclusies van de Raad van 27 oktober 2009 inzake Afghanistan en Pakistan (doc. 14576/09)
- Conclusies van de Raad van 27 oktober 2009 over versterking van het optreden van de EU in Afghanistan en Pakistan (doc. 14064/09)