



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 4 décembre 2009
(OR. en)**

**16917/1/09
REV 1**

LIMITE

**CO EUR-PREP 1
POLGEN 228**

NOTE

du: Secrétariat général du Conseil
au: Conseil

Objet: *Conseil européen (10 et 11 décembre 2009)*
 – *Projet de conclusions*

Les délégations trouveront ci-joint le projet de conclusions que le Conseil européen des 10 et 11 décembre 2009 est appelé à adapter.

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 l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre. Le traité dote l'Union d'un cadre institutionnel stable et durable, et lui permettra de se consacrer pleinement à relever les défis qui l'attendent.
2. Les travaux préparatoires intenses effectués pendant la présidence suédoise qui sont exposés dans le rapport de la présidence (doc. 17033/1/09 REV 1), ont permis au traité d'entrer en vigueur sans à-coup. Le 1^{er} décembre, Herman Van Rompuy a pris ses fonctions de président du Conseil européen et Catherine Ashton celles de haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.
3. Le Conseil européen, comme suite au rapport de la présidence qu'il a approuvé en octobre 2009, invite la haute représentante à présenter rapidement la proposition concernant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure en vue de son adoption, de même que les actes juridiques et budgétaires s'y rapportant, d'ici la fin du mois d'avril 2010. Les travaux préparatoires devraient se poursuivre dans la configuration actuelle.
4. Le Conseil européen se félicite du lancement, par la Commission, d'une consultation publique sur l'initiative citoyenne. Il invite la Commission à présenter une proposition législative dès que possible, en vue de son adoption dans le courant du premier semestre de 2010.

p.m.

II. La situation économique, financière et dans le domaine de l'emploi

5. La crise économique et financière a mis l'économie mondiale à rude épreuve, et elle a provoqué le pire ralentissement économique depuis les années 1930. Afin d'y faire face, l'UE et ses États membres ont appliqué un large éventail de mesures extraordinaires, y compris le plan européen pour la relance économique de décembre 2008. Les mesures de soutien ont joué un rôle capital pour rétablir la confiance dans les marchés financiers, garantir leur bon fonctionnement et atténuer l'impact de la crise sur la croissance et l'emploi.
6. La situation économique s'est stabilisée et la confiance s'améliore. Les prévisions laissent entrevoir une faible reprise en 2010, suivie d'un retour à une croissance plus soutenue en 2011. Toutefois, des incertitudes demeurent et la situation est encore fragile, tandis que l'emploi et la situation sociale devraient encore se dégrader en 2010. C'est pourquoi les politiques engagées pour soutenir l'économie devraient être maintenues et ne devraient cesser que lorsque la reprise sera pleinement assurée. Pour répondre aux attentes et renforcer la confiance, le Conseil européen confirme à nouveau qu'il importe de définir des stratégies crédibles et coordonnées de sortie des politiques généralisées d'incitations et de les expliquer.

Stratégies de sortie

7. Le Conseil européen souligne que la stratégie de sortie dans le domaine budgétaire sera mise en œuvre dans le contexte du Pacte de stabilité et de croissance, qui demeure la pierre angulaire du cadre budgétaire de l'UE. Les recommandations adressées aux pays faisant l'objet d'une procédure concernant les déficits excessifs, notamment celles qui ont été adoptées par le Conseil le 2 décembre dernier, constituent un moyen important de revenir à des finances publiques saines. Dans ce contexte, le Conseil européen réitère ses conclusions du 20 octobre sur la stratégie de sortie dans le domaine budgétaire et rappelle que cette stratégie prévoira un effort d'assainissement annuel bien supérieur au chiffre de 0,5 % du PIB, conjugué à des réformes structurelles destinées à soutenir la viabilité à long terme des finances publiques. L'assainissement budgétaire devrait être entamé au plus tard en 2011 et plus tôt dans certains États membres où la situation économique le permet, pour autant que les prévisions de la Commission continuent d'indiquer que la reprise se confirme et s'auto-alimente.

8. Des stratégies de sortie plus générales s'imposent, notamment si l'on tient compte de la nécessité de mettre fin aux programmes d'aide dans le domaine financier. Les principes pour un retrait de l'aide au secteur financier, énoncés par le Conseil le 2 décembre 2009, doivent guider la suite des travaux. Il est primordial d'élaborer une approche coordonnée, qui tienne compte de la stabilité financière et de la situation particulière de chaque État membre, et instaure des incitations progressives pour les institutions financières afin qu'elles cessent de dépendre du soutien financier public.
9. Le Conseil européen a souligné qu'afin d'éviter des effets néfastes d'entraînement, la suppression progressive des mesures de soutien public devrait être dûment coordonnée entre les États membres, que le calendrier de sortie devrait être fonction de toute une série de facteurs et que, selon la situation particulière de chaque État membre, la suppression progressive de l'aide devrait commencer par les garanties publiques.
10. Le Conseil européen encourage le Conseil à poursuivre ses travaux sur les stratégies de sortie et à faire rapport d'ici mars 2010, tant dans le domaine budgétaire que dans le secteur financier.

Marchés financiers

11. La crise financière a clairement montré les faiblesses du cadre réglementaire et du régime de surveillance des institutions financières actuellement en vigueur. Le Conseil européen se félicite de l'action rapide et déterminée du Conseil, qui a approuvé une structure fondamentalement nouvelle de surveillance financière en Europe. Cette nouvelle structure est créée pour rétablir la confiance des consommateurs et des investisseurs dans les marchés financiers, assurer une meilleure protection contre les futures bulles et crises dans l'économie, renforcer la stabilité et adapter la surveillance à la réalité de l'intégration des marchés.

12. Le Conseil européen se félicite de l'orientation générale arrêtée par le Conseil sur un ensemble complet de mesures pour un nouveau cadre de surveillance dans l'Union européenne. Un nouveau comité européen du risque systémique fournira à l'Union européenne un système permettant de surveiller les risques macroprudentiels, émettre des alertes et formuler des recommandations concernant les mesures correctives à prendre lorsque ces risques sont importants. Les trois nouvelles autorités de surveillance pour les banques, les assurances et les marchés des valeurs mobilières élaboreront des normes techniques communes, joueront un rôle important de coordination dans les collèges des autorités de surveillance, seront en mesure d'agir avec efficacité dans les situations d'urgence financière et veilleront à l'application cohérente du droit de l'Union européenne, notamment par une médiation contraignante. Le Conseil européen compte sur une adoption rapide par le Parlement européen de sorte que le nouveau système puisse devenir opérationnel dans le courant de 2010.
13. L'adoption par le Conseil d'une orientation générale concernant les modifications de la directive sur l'adéquation des fonds propres constitue une autre mesure destinée à renforcer la réglementation financière à la lumière de la crise financière. La directive accroît les exigences de fonds propres pour certaines activités bancaires et introduit des règles claires et contraignantes sur la rémunération, qui se situent dans la ligne de celles qui ont été approuvées par les dirigeants du G20. Les politiques de rémunération dans le secteur financier doivent favoriser une gestion saine et efficace des risques et devraient à l'avenir contribuer à prévenir les crises économiques. Le Conseil européen attend à présent du Parlement européen qu'il parvienne rapidement à un accord définitif. Le Conseil européen invite le secteur financier à mettre en œuvre immédiatement de saines pratiques en matière de rémunération et salue l'intention de la Commission de suivre de près la mise en œuvre de principes sains en la matière. Le Conseil européen demande en outre que de nouveaux progrès soient accomplis dans le domaine de la lutte contre la procyclicité dans le secteur bancaire et il invite la Commission à présenter en 2010 de nouvelles propositions tenant compte des travaux en cours dans le cadre du Comité de Bâle.
14. Le Conseil européen souligne également la nécessité d'accélérer les travaux concernant le projet de directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs, qui devrait aussi aborder la question de politiques de rémunération appropriées. Il se félicite de l'intention de la Commission de présenter en 2010 des propositions législatives visant à améliorer la stabilité et la transparence des marchés dérivés.

15. L'UE est confrontée à d'importants défis structurels. C'est la raison pour laquelle la stratégie de Lisbonne a été lancée il y a dix ans. Cette stratégie a servi à l'établissement d'un cadre permettant de renforcer la compétitivité européenne et d'encourager les réformes structurelles. Il est temps à présent d'évaluer l'impact de cette stratégie et, surtout, d'envisager l'avenir. Compte tenu des effets économiques et sociaux de la crise, compte tenu également des problèmes que posent le vieillissement de la population et le changement climatique, une nouvelle approche est plus que jamais nécessaire. Afin d'améliorer encore la compétitivité et d'accroître le potentiel de croissance de l'UE, les politiques doivent être recentrées vers des réformes à long terme dans le cadre d'une nouvelle stratégie ambitieuse et restructurée.
16. Nous devrions utiliser le temps dont nous disposons d'ici le Conseil européen de printemps pour définir les éléments d'une telle stratégie UE 2020 et réfléchir aux moyens de garantir la viabilité des finances publiques tout en préservant les investissements et le bien-être social, de créer des marchés du travail efficaces et où chacun puisse trouver sa place, de renforcer davantage le marché intérieur et de tirer le meilleur parti du commerce extérieur et de l'ouverture. D'autres questions importantes qu'il conviendra d'examiner ont trait aux bienfaits d'une économie plus verte et à l'amélioration du climat des affaires et de la base de connaissances dans nos économies, y compris la recherche et l'innovation. Dans ce contexte, tout devra être mis en œuvre pour assurer la cohésion sociale et l'égalité entre les femmes et les hommes.
17. En même temps, le Conseil européen appelle de ses vœux une nouvelle réflexion sur la méthode à suivre; une structure de gouvernance plus efficace et plus transparente, qui soit axée sur l'obtention de résultats tangibles, est nécessaire. À cet égard, il est fondamental de mettre en place un système de surveillance et d'évaluation des mesures prises. Il convient aussi de réfléchir plus avant à la meilleure manière d'utiliser les recommandations par pays, de resserrer le lien entre les mesures nationales et européennes et de renforcer la dimension nationale en associant plus activement les partenaires sociaux et les autorités régionales et locales.
18. Le Conseil européen prend acte de la consultation lancée par la Commission au sujet de la future stratégie et il attend avec intérêt la présentation d'une proposition ambitieuse, le plus tôt possible en 2010, afin qu'un débat approfondi puisse avoir lieu lors du Conseil européen du printemps 2010.

19. Aux termes du traité de Lisbonne, le développement durable demeure un objectif fondamental de l'Union européenne. Comme le souligne la présidence à propos du rapport de situation 2009 sur la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable (doc. 16818/09), la stratégie continuera à fournir une vision à long terme et constituera le cadre politique global dans lequel s'inscriront toutes les politiques et stratégies de l'Union.
20. Un certain nombre de tendances qui ne sont pas durables à terme réclament des mesures urgentes. Des efforts supplémentaires importants doivent être consentis pour infléchir le changement climatique et s'y adapter, pour réduire la consommation élevée d'énergie dans le secteur du transport, ainsi que pour mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité que l'on connaît aujourd'hui. Le passage à une économie sûre et viable, émettant peu de carbone et à faible consommation d'intrants devra faire l'objet d'une attention accrue à l'avenir. Lors des futures évaluations, des actions prioritaires devraient être précisées plus clairement. Il y a lieu de renforcer la gouvernance, y compris les mécanismes de mise en œuvre, de surveillance et de suivi, notamment en établissant plus clairement des liens avec la future stratégie UE 2020 et d'autres stratégies transversales.
-
21. Le Conseil européen note avec satisfaction que la Commission a l'intention d'établir un "Forum de l'ultrapériphérie européenne" ouvert à l'ensemble des États membres et régions ultrapériphériques, comme elle l'explique dans la communication qu'elle a présentée le 17 octobre 2008. Le premier forum aura lieu à Bruxelles les 27 et 28 mai 2010 et, par la suite, un forum sera organisé tous les deux ans.
22. Le Conseil européen rappelle l'objectif qui a été fixé de procéder à un examen budgétaire détaillé, portant sur tous les aspects des ressources et des dépenses de l'UE. Le Conseil européen invite la Commission à présenter un rapport afin que le Conseil définisse des orientations sur les priorités dans le courant de 2010.

III. Le programme de Stockholm - une Europe ouverte et sûre qui se met au service des citoyens et les protège

23. Cinq ans après le programme de La Haye, le moment est venu pour l'Union de réexaminer sa politique afin de relever efficacement les nouveaux défis. Le Conseil européen a adopté à cette fin un nouveau programme pluriannuel pour la période 2010-2014, le programme de Stockholm.
24. Le Conseil européen estime que la priorité, pour les prochaines années, consistera à placer au centre des préoccupations les intérêts et les besoins des citoyens et des autres personnes envers lesquelles l'UE a une responsabilité. La difficulté consistera à garantir le respect des libertés et des droits fondamentaux et l'intégrité, tout en assurant la sécurité en Europe. Il est primordial que les mesures répressives et les mesures permettant de préserver les droits de la personne, l'État de droit et les règles relatives à la protection internationale aillent dans le même sens et soient complémentaires. Le programme de Stockholm met l'accent sur les priorités exposées ci-après.
25. ***Promouvoir la citoyenneté et les droits fondamentaux***: la citoyenneté européenne doit devenir une réalité tangible. L'espace de liberté, de sécurité et de justice doit être avant tout un espace unique de protection des droits fondamentaux. Il faut poursuivre l'élargissement de l'espace Schengen. Le respect de la personne et de la dignité humaines ainsi que des autres droits énoncés dans la Charte des droits fondamentaux et la Convention européenne des droits de l'homme constitue une valeur essentielle. Il s'agit par exemple de préserver l'exercice de ces libertés et la vie privée des citoyens au delà des frontières nationales, notamment via la protection de leurs données à caractère personnel. Les besoins particuliers des personnes vulnérables doivent être pris en considération et les citoyens européens et autres doivent avoir la possibilité d'exercer pleinement leurs droits spécifiques au sein de l'Union européenne, voire, le cas échéant, en dehors de l'Union.

26. ***Une Europe du droit et de la justice***: La réalisation d'un espace européen de la justice doit être approfondie de manière à dépasser la fragmentation actuelle. Il s'agit en priorité de mettre en place des mécanismes pour faciliter l'accès à la justice afin que les citoyens puissent faire valoir leurs droits partout dans l'Union. Il faudra aussi renforcer la coopération entre les professionnels de la justice, améliorer leur formation et mobiliser des moyens pour supprimer les obstacles à la reconnaissance des actes juridiques dans d'autres États membres.
27. ***Une Europe qui protège***: Une stratégie de sécurité intérieure devrait être développée pour améliorer encore la sécurité au sein de l'Union et protéger ainsi la vie et la sécurité des citoyens européens, et lutter contre la criminalité organisée, le terrorisme et d'autres menaces. La stratégie devrait viser à renforcer la coopération en matière de répression, de gestion des frontières, de protection civile et de gestion des catastrophes ainsi qu'à intensifier la coopération judiciaire en matière pénale afin de rendre l'Europe plus sûre. En outre, l'Union européenne doit fonder ses travaux sur la solidarité entre les États membres et tirer pleinement parti de l'article 222 du TFUE.
28. ***L'accès à l'Europe à l'heure de la mondialisation***: Il convient de faciliter l'accès à l'Europe pour les hommes d'affaires, les touristes, les étudiants, les chercheurs, les travailleurs, les personnes ayant besoin d'une protection internationale et celles ayant un intérêt légitime à accéder au territoire de l'UE. Parallèlement, l'Union et ses États membres doivent garantir la sécurité de leurs citoyens. La gestion intégrée des frontières et les politiques en matière de visas devraient être conçues de manière à servir ces objectifs.

29. ***Une Europe faisant preuve de responsabilité et de solidarité et travaillant en partenariat en matière d'immigration et d'asile:*** La mise en place d'une politique européenne globale en matière de migrations, qui s'inscrit dans une perspective d'avenir et soit fondée sur la solidarité et la responsabilité, reste un objectif primordial pour l'Union européenne. Il convient d'entreprendre la mise en œuvre effective de l'ensemble des instruments juridiques pertinents et de recourir pleinement aux agences et offices intervenant dans ce domaine. Des migrations bien maîtrisées peuvent être profitables à tous. Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile constitue une base claire pour poursuivre les travaux dans ce domaine. L'Europe aura besoin d'une politique souple, modulée en fonction des priorités et des besoins des États membres et permettant aux migrants de tirer pleinement parti de leur potentiel. Il convient de garantir aux personnes qui ont besoin d'une protection la possibilité d'accéder à des procédures d'asile juridiquement sûres et efficaces. En outre, afin de maintenir dans l'UE des systèmes d'immigration et d'asile qui soient crédibles et qui s'inscrivent dans la durée, il est nécessaire de prévenir, maîtriser et combattre l'immigration clandestine, conformément aux conclusions du Conseil européen d'octobre 2009, les flux migratoires clandestins exerçant une pression croissante sur l'UE et en particulier sur les États membres situés à ses frontières extérieures, y compris les frontières méridionales.
30. ***Le rôle de l'Europe à l'heure de la mondialisation - la dimension extérieure:*** L'importance de la dimension extérieure de la politique de l'UE dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice met en évidence la nécessité d'intégrer davantage ces actions dans les politiques générales de l'Union européenne. La dimension extérieure est essentielle pour relever les principaux défis auxquels nous sommes confrontés et offrir aux citoyens de l'UE davantage de possibilités de travailler et d'avoir des relations d'affaires avec des pays dans le monde entier. La dimension extérieure de l'espace de liberté, de sécurité et de justice est primordiale pour atteindre les objectifs de ce programme et devrait en particulier être prise en compte dans tous les autres aspects de la politique étrangère de l'UE avec lesquels elle devrait être pleinement compatible.
31. Le Conseil européen invite la Commission à présenter un plan d'action pour la mise en œuvre du programme de Stockholm, qui devra être adopté au plus tard en juin 2010, et à présenter ensuite une évaluation à mi-parcours avant juin 2012.

IV. La conférence de Copenhague sur le changement climatique

32. La conférence de Copenhague est une occasion historique pour la communauté internationale d'agir de concert pour répondre au défi que constitue le changement climatique. Le Conseil européen rappelle la position de négociation qu'il a adoptée le 30 octobre 2009. Toutes les parties doivent tout mettre en œuvre pour qu'un accord planétaire, global et ambitieux soit dégagé à Copenhague, couvrant l'ensemble des composantes du plan d'action de Bali. L'accord qui sera dégagé à Copenhague devra impérativement faire appel à des normes internationales transparentes et définies d'un commun accord pour la mesure, la notification et la vérification des émissions de gaz à effet de serre, afin de garantir la transparence des engagements, des actions et du soutien. Cet accord devrait conduire à la mise au point d'un instrument juridiquement contraignant de préférence dans les six mois qui suivent la conférence de Copenhague, pour la période commençant le 1^{er} janvier 2013.
33. Dans ce contexte, le Conseil européen note avec satisfaction les engagements de réduction des émissions annoncés récemment par un certain nombre de pays. Notre objectif commun doit être de demeurer en-dessous du seuil de deux degrés fixé pour le réchauffement de la planète conformément aux données émanant du monde scientifique. Certaines parties n'ont pas encore présenté d'offre correspondant à cet objectif. Le Conseil européen les engage à le faire sans plus tarder.
34. L'Union européenne est à l'avant-garde des efforts qui sont déployés pour lutter contre le changement climatique. Dans le cadre d'un accord planétaire et global pour la période au-delà de 2012, l'UE réitère son offre conditionnelle de porter la réduction à 30 % en 2020 par rapport aux niveaux atteints en 1990, pour autant que d'autres pays développés prennent l'engagement de parvenir à des réductions comparables de leurs émissions et que les pays en développement contribuent à l'effort de façon appropriée, en fonction de leurs responsabilités et des capacités de chacun.

35. L'accord dégagé à Copenhague devrait comprendre des dispositions prévoyant que l'on agisse immédiatement, dès 2010. Le Conseil européen reconnaît que cela suppose un soutien financier renforcé. Un financement public international à mise en œuvre rapide devrait comporter un soutien spécifique et distinct en faveur de l'adaptation, de l'atténuation et du renforcement des capacités, l'accent étant mis spécialement sur les pays les moins développés. L'UE invite les pays développés à annoncer leurs contributions pour financer ce soutien. Les États membres de l'UE sont prêts à contribuer à un financement à mise en œuvre rapide d'au moins [x] milliards d'euros pour les années 2010 à 2012.

V. Elargissement

[à compléter après discussion au sein du Conseil "Affaires étrangères"]

VI. Relations extérieures

Partenariat oriental et Union pour la Méditerranée

36. Le Conseil européen se félicite que la mise en œuvre du Partenariat oriental ait commencé, après son lancement lors du sommet qui a eu lieu à Prague le 7 mai 2009, et note avec satisfaction les mesures qui ont été prises récemment pour renforcer et approfondir les relations entre l'UE et ses partenaires. Le Conseil européen souligne que l'Union européenne est déterminée à faire progresser la mise en œuvre du Partenariat oriental et à promouvoir l'intégration européenne des pays partenaires.

37. Le Conseil européen souligne l'importance du partenariat renforcé entre l'UE et les pays partenaires méditerranéens partenaires et salue le renforcement des relations qui est en cours, les efforts déployés pour intensifier encore la coopération et le dialogue, ainsi que la mise en place des structures de l'Union pour la Méditerranée.

Iran

38. Le Conseil européen se félicite de la déclaration sur l'Iran figurant en annexe.

[fera l'objet de discussions au sein du Conseil "Affaires générales"]
