



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 4 december 2009 (05.12)
(OR. en)**

**16917/1/09
REV 1**

LIMITE

**CO EUR-PREP 1
POLGEN 228**

NOTA

van: het secretariaat-generaal van de Raad
aan: de Raad

Betreft: *Europese Raad (10 en 11 december 2009)*
- *Ontwerp-conclusies*

Voor de delegaties gaat hierbij het ontwerp van de conclusies die de Europese Raad op 10 en 11 december 2009 dient aan te nemen.

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 gedachtewisseling plaatsvond.

o
o o

I. Institutionele aangelegenheden

1. De Europese Raad juicht de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december toe. Met dit verdrag beschikt de Unie over een stabiel en duurzaam institutioneel kader, waardoor zij in staat is zich volledig te concentreren op de uitdagingen die voor haar liggen.
2. Het intensieve voorbereidende werk tijdens het Zweedse voorzitterschap, zoals beschreven in het verslag van het voorzitterschap (17033/1/09), heeft een probleemloze inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon mogelijk gemaakt. Op 1 december is Herman Van Rompuy aangetreden als voorzitter van de Europese Raad, en Catherine Ashton als hoge vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid.
3. Ingevolge het door hem in oktober 2009 goedgekeurde verslag van het voorzitterschap verzoekt de Europese Raad de hoge vertegenwoordiger spoedig het voorstel betreffende de organisatie en de werking van de Europese dienst voor extern optreden te presenteren opdat het, tezamen met de bijbehorende rechts- en begrotingsbesluiten, uiterlijk eind april 2010 kan worden goedgekeurd. De voorbereidende werkzaamheden moeten volgens het huidige stamien worden voortgezet.
4. De Europese Raad is ingenomen met de door de Commissie geïnitieerde openbare raadpleging betreffende het burgerinitiatief. Hij verzoekt de Commissie zo spoedig mogelijk een wetgevingsvoorstel hiertoe in te dienen, waarbij het in de bedoeling ligt dat dit nog in de eerste helft van 2010 zal worden aangenomen.

p.m.

II. De economische, financiële en werkgelegenheidssituatie

5. De economische en financiële crisis heeft de wereldeconomie voor grote uitdagingen geplaatst en de diepste economische neergang sedert de jaren 30 veroorzaakt. Om de crisis het hoofd te bieden hebben de EU en haar lidstaten een breed scala aan buitengewone maatregelen genomen, onder meer het Europees economisch herstelplan van december 2008. De steunmaatregelen hebben een essentiële rol gespeeld bij het herstellen van het vertrouwen in, en het goed doen functioneren van, de financiële markten en het verzachten van het effect van de crisis op groei en werkgelegenheid.
6. De economische situatie is gestabiliseerd en het vertrouwen neemt toe. De prognoses laten een zwak herstel zien in 2010, waarna de groei in 2011 weer aantrekt. De omstandigheden blijven onzeker en fragiel terwijl de werkgelegenheid en de sociale situatie naar verwacht in 2010 verder zullen verslechteren. Het beleid ter ondersteuning van de economie moet dus worden voortgezet, ten minste totdat de economie volledig hersteld is. Om de verwachtingen te funderen en het vertrouwen te vergroten, wijst de Europese Raad er nogmaals op dat het van belang is geloofwaardige en gecoördineerde exitstrategieën voor het breed opgezette stimuleringsbeleid te ontwikkelen en kenbaar te maken.

Exitstrategieën

7. De Europese Raad benadrukt dat de budgettaire exitstrategie zal worden uitgevoerd in het kader van het stabiliteits- en groeipact, dat de hoeksteen van het begrotingskader van de EU blijft. De aanbevelingen aan de landen in de buitensporigtekortprocedure die de Raad op 2 december heeft aangenomen, zijn een belangrijk instrument om de overheidsfinanciën opnieuw gezond te maken. De Europese Raad wijst in dit verband op zijn conclusies van 20 oktober over de budgettaire exitstrategie en herinnert eraan dat die strategie een consolidatie zal behelzen die ruim boven het ijkpunt van 0,5% van het bbp per jaar ligt, in combinatie met structurele hervormingen die de budgettaire houdbaarheid op lange termijn ondersteunen. De begrotingsconsolidatie dient uiterlijk in 2011 van start te gaan, en zelfs vroeger in bepaalde lidstaten waar de economische omstandigheden daartoe nopen, mits de prognoses van de Commissie blijven aangeven dat het herstel doorzet en zelfvoedend wordt.

8. Er zijn breder opgezette exitstrategieën nodig waarbij ook rekening gehouden wordt met de noodzaak om financiële steunregelingen geleidelijk te beëindigen. De richtsnoeren voor het stopzetten van de financiële steun aan de financiële sector, in het bijzonder die welke de Raad op 2 december 2009 heeft vastgesteld, moeten de verdere werkzaamheden sturen. Het is essentieel om een gecoördineerde aanpak te ontwikkelen, die uitgaat van financiële stabiliteit en de omstandigheden van de afzonderlijke lidstaten en die financiële instellingen progressieve stimuli geeft om niet langer afhankelijk te zijn van financiële steun van de overheid.
9. De Europese Raad onderstreepte dat de geleidelijke stopzetting van overheidssteun goed moet worden gecoördineerd door de lidstaten om negatieve neveneffecten te voorkomen. Bij het bepalen van een tijdpad voor de exitstrategie moet rekening worden gehouden met een veelheid van factoren en het afbouwen van de steun moet, afhankelijk van de omstandigheden van de afzonderlijke lidstaten, beginnen bij de overheidsgaranties.
10. De Europese Raad spoort de Raad aan verder te werken aan exitstrategieën en in juni 2010 daarover te rapporteren, zowel op begrotings- als op financieel gebied.

Financiële markten

11. Tijdens de financiële crisis zijn de zwakke plekken van het huidige toezicht- en reguleringskader voor de financiële instellingen duidelijk aan het licht gekomen. De Europese Raad is ingenomen met het voortvarende en gedecideerde optreden van de Raad, die een fundamenteel nieuwe structuur voor het financiële toezicht in Europa heeft goedgekeurd. Deze nieuwe structuur wordt opgezet om het vertrouwen van de consumenten en de investeerders in de financiële markten te herstellen, betere bescherming te bieden tegen toekomstige bubbels en crises in de economie, de stabiliteit te vergroten en het toezicht in overeenstemming te brengen met de realiteit van marktintegratie,

12. De Europese Raad verwelkomt de door de Raad bereikte algemene oriëntatie over een compleet maatregelenpakket voor een nieuw toezichtkader in de Europese Unie. Met de nieuwe Europese raad voor systeemrisico's krijgt de Europese Unie een instrument voor het monitoren van macro-prudentiële risico's en het geven van risicowaarschuwingen en aanbevelingen voor corrigerende maatregelen in geval van significante risico's. De drie nieuwe toezichthoudende instanties voor de bank-, verzekerings- en effectenmarkt zullen gemeenschappelijke technische standaarden ontwikkelen, een sterke coördinerende rol hebben in de colleges van toezichthouders en ervoor zorgen, onder andere middels bindende bemiddeling, dat het recht van de EU op eenvormige wijze wordt toegepast. De Europese Raad ziet uit naar de spoedige aanneming door het Europees Parlement van het nieuwe systeem, zodat het in de loop van 2010 operationeel kan worden.
13. De vaststelling door de Raad van een algemene oriëntatie inzake wijzigingen in de richtlijn kapitaalvereisten is een nieuwe stap naar aanscherping van de financiële regelgeving in het licht van de financiële crisis. Er komen strengere kapitaalvereisten voor bepaalde bank-activiteiten en duidelijke en bindende regels inzake beloning die in overeenstemming zijn met die welke door de leiders van de G20 zijn goedgekeurd. Het loonbeleid in de financiële sector moet gezond en efficiënt risicobeheer in de hand werken en toekomstige economische crises helpen voorkomen. De Europese Raad verwacht nu van het Europees Parlement dat het de wijzigingsvoorstellen spoedig definitief zal aannemen. De Europese Raad verzoekt de financiële sector om onmiddellijk gezonde beloningspraktijken toe te passen en juicht het voornemen van de Commissie toe om er nauw op toe te zien dat een verantwoord loonbeleid gevoerd wordt. De Europese Raad roept voorts op tot verdere vooruitgang bij het tegengaan van procycliciteit in de banksector en verzoekt de Commissie in 2010 aanvullende voorstellen in te dienen waarin rekening is gehouden met de werkzaamheden in het Bazels Comité.
14. De Europese Raad beklemtoont tevens de noodzaak om voortvarender te werken aan de richtlijn inzake beheerders van alternatieve beleggingsfondsen, waarin tevens de problematiek van een passend beloningsbeleid aan de orde dient te komen. Hij is verheugd over het voornemen van de Commissie om in 2010 wetgevingsvoorstellen ter verbetering van de stabiliteit en de transparantie van derivatenmarkten in te dienen.

15. De EU staat voor belangrijke structurele uitdagingen. Daarom is tien jaar geleden de Lissabonstrategie geïnitieerd. Deze is nuttig geweest als kader voor het versterken van het Europese concurrentievermogen en het aanmoedigen van structurele hervormingen. Het moment is nu aangebroken om het effect van de Lissabon-strategie te evalueren en, bovenal, vooruit te kijken. Tegen de achtergrond van de economische en sociale gevolgen van de financiële crisis en de problemen in verband met de vergrijzing en de klimaatverandering, is er meer dan ooit behoefte aan een nieuwe benadering. Om het concurrentievermogen verder te verbeteren en het groeipotentieel van de EU te vergroten, moet het beleid omgebogen worden naar langetermijnhervormingen als onderdeel van een ambitieuze en vernieuwde strategie.
16. In de aanloop naar de voorjaarszitting van de Europese Raad moeten de elementen voor een dergelijke strategie voor EU 2020 worden bepaald en worden nagegaan hoe kan worden gezorgd voor houdbare overheidsfinanciën met behoud van investeringen en sociaal welzijn, hoe inclusieve en efficiënte arbeidsmarkten tot stand kunnen worden gebracht, hoe de interne markt verder kan worden versterkt en hoe externe handel en openheid ten volle kunnen worden benut. Andere belangrijke vraagstukken houden verband met de voordelen van een groenere economie, de verbetering van het ondernemingsklimaat en de versterking van de kennisbasis in onze economieën, onder meer met betrekking tot onderzoek en innovatie. In dit verband moet al het mogelijke te worden gedaan om sociale cohesie en gendergelijkheid te bewerkstelligen.
17. Tegelijk vraagt de Europese Raad om een nieuwe bezinning op de te gebruiken methodiek. Een efficiëntere en transparantere governance-structuur is nodig, die gericht is op het bereiken van tastbare resultaten. In dit verband, zijn maatregelen voor beleidsbewaking en -evaluatie essentieel. Ook is verder beraad nodig over de beste manier om de aanbevelingen per land te gebruiken, de koppeling tussen nationale en EU-maatregelen te versterken en nationaal ownership te vergroten via een actievere betrokkenheid van de sociale partners en van de regionale en lokale autoriteiten.
18. De Europese Raad neemt er nota van dat de Commissie een raadpleging over de toekomstige strategie heeft geïnitieerd en ziet er naar uit van haar een ambitieus voorstel te ontvangen, zo vroeg mogelijk in 2010, dat dan tijdens zijn voorjaarsbijeenkomst in hetzelfde jaar uitvoerig kan worden besproken.

19. Duurzame ontwikkeling blijft een van de fundamentele doelstellingen van de Europese Unie in het kader van het verdrag van Lissabon. Zoals benadrukt in het verslag van het voorzitterschap over de evaluatie in 2009 van de strategie van de Unie voor duurzame ontwikkeling (doc. 16818/09) zal deze strategie blijven dienen als langetermijnvisie, en het overkoepelend beleidskader vormen voor alle beleidsmaatregelen en strategieën van de Unie.
 20. Een aantal niet-duurzame ontwikkelingen maken een snel optreden nodig. Er zijn aanzienlijke extra inspanningen noodzakelijk inzake klimaatmitigatie en -adaptatie, beperking van het hoge energieverbruik in de transportsector en het keren van het huidige verlies aan biodiversiteit. In de toekomst zal de nadruk meer moeten liggen op omschakeling naar een veilige en duurzame koolstofarme low-input-economie. In toekomstige evaluaties moet duidelijker worden gespecificeerd welke maatregelen prioritair zijn. Governance, waaronder de mechanismen voor toezicht en vervolgmaatregelen, dient te worden aangescherpt, bijvoorbeeld door duidelijker verbanden te leggen met de toekomstige strategie EU 2020 en andere sectoroverstijgende strategieën.
-
21. De Europese Raad is ingenomen met het voornemen van de Commissie om een "Forum voor ultraperifeer Europa" in te stellen, dat open staat voor alle lidstaten en ultraperifere gebieden, zoals vermeld in de Commissiemededeling van 17 oktober 2008. Het forum zal voor het eerst bijeenkomen op 27 en 28 mei 2010 in Brussel, en vervolgens om de twee jaar.
 22. De Europese Raad herinnert aan de doelstelling om een volledige evaluatie uit te voeren, die alle aspecten van de uitgaven en inkomsten van de EU omvat. De Europese Raad verzoekt de Commissie met een verslag te komen opdat de Raad richtsnoeren kan verstrekken voor de prioriteiten voor 2010.

III. Het programma van Stockholm - een open en veilig Europa ten dienste en ter bescherming van de burger

23. Vijf jaar na het Haagse programma is voor de Unie het moment gekomen om haar beleid te evalueren teneinde de nieuwe problemen daadwerkelijk te kunnen aanpakken. Daartoe heeft de Europese Raad een nieuw meerjarenprogramma voor de jaren 2010 - 2014 aangenomen, dat bekend staat als het programma van Stockholm.
24. De Europese Raad is van mening dat de prioriteit voor de komende jaren is de belangen en de behoeften van de burgers en de andere mensen voor wie de EU verantwoordelijkheid draagt, centraal te stellen. De uitdaging zal erin bestaan de veiligheid in Europa te garanderen en daarbij de fundamentele rechten en vrijheden en de integriteit te eerbiedigen. Het is van het grootste belang dat rechtshandhaving, maatregelen ter bescherming van de rechten van de persoon, rechtsstatelijkheid en internationale beschermingsregels coherent zijn en elkaar versterken. Het programma van Stockholm is gericht op de onderstaande prioriteiten.
25. ***Bevordering van burgerschap en bescherming van de grondrechten:*** Het Europese burgerschap moet een tastbare realiteit worden. De ruimte van vrijheid, veiligheid en recht moet vooral één ruimte zijn, waar de grondrechten worden beschermd. De Schengenruimte moet verder worden uitgebreid. Respect voor de persoon en de menselijke waardigheid, alsook eerbiediging van de andere rechten uit het Handvest van de grondrechten en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zijn centrale waarden. Zo moeten de uitoefening van deze vrijheden en de persoonlijke levenssfeer van de burger ook over de nationale grenzen heen worden gevrijwaard, met name via de bescherming van persoonsgegevens. Er moet rekening worden gehouden met de specifieke behoeften van kwetsbare personen; de Europese burgers, maar ook anderen moeten deze specifieke rechten binnen en, in voorkomend geval, ook buiten de Europese Unie onverkort kunnen uitoefenen.

26. ***Een Europa van recht en justitie:*** de Europese justitiële ruimte moet verder worden uitgebouwd om de huidige versnippering ongedaan te maken. In de eerste plaats moeten mechanismen worden ingevoerd die de burger gemakkelijker toegang tot de rechter geven, zodat hij zijn rechten overal in de Unie kan doen gelden. De samenwerking tussen, en de opleiding van, overheidsfunctionarissen moeten eveneens worden verbeterd, en middelen moeten worden vrijgemaakt om de belemmeringen voor de erkenning van wetgevings-handelingen in andere lidstaten weg te nemen.
27. ***Een beschermend Europa:*** Een strategie voor interne veiligheid moet worden ontwikkeld om de veiligheid binnen de Unie verder te verhogen en zo het leven en de integriteit van de Europese burgers te beschermen, en om georganiseerde misdaad, terrorisme en andere dreigingen het hoofd te bieden. De strategie moet erop zijn gericht de samenwerking inzake rechtshandhaving, grensbeheer, civiele bescherming, rampenbeheer, alsook op het gebied van het gebied van strafzaken te versterken, ten einde Europa veiliger te maken. Daarnaast moet de Europese Unie op basis van solidariteit tussen de lidstaten opereren en onverkort gebruik maken van artikel 222 VWEU.
28. ***Toegang tot Europa in een geglobaliseerde wereld:*** Voor zakenmensen, toeristen, studenten, wetenschappers, werknemers, mensen die internationale bescherming behoeven en anderen die er een legitiem belang bij hebben het grondgebied van de EU te betreden, moet toegang tot Europa effectiever en efficiënter worden. Tevens moeten de Unie en haar lidstaten alle burgers van de Unie veiligheid kunnen garanderen. Het geïntegreerde grensbeheer en de visumbeleidsmaatregelen moeten zo zijn geconcipieerd dat zij deze doelstellingen dienen.

29. ***Een Europa van verantwoordelijkheid, solidariteit en partnerschap in migratie- en asielaangelegenheden:*** De ontwikkeling van een toekomstgericht, integraal Europees migratiebeleid, gebaseerd op solidariteit en verantwoordelijkheid, blijft voor de Europese Unie een essentiële beleidsdoelstelling. De effectieve implementatie van de volledige wetgeving moet ter hand worden genomen, en alle bevoegde agentschappen en bureaus moeten in stelling worden gebracht. Goed beheerde migratie kan alle betrokkenen tot voordeel strekken. Het Europees pact inzake immigratie en asiel is een duidelijke basis voor de verdere ontwikkeling op dit gebied. Europa zal behoefte hebben aan een flexibel beleid, dat inspeelt op de prioriteiten en behoeften van de lidstaten, en immigranten in staat stelt al hun mogelijkheden te benutten. Mensen die bescherming behoeven, moeten toegang hebben tot juridisch sluitende en efficiënte asielprocedures. Nu voorts de EU en vooral haar lidstaten aan de buitengrens, met name de zuidgrens, onder toenemende druk van illegale immigratie komen te staan, moet deze immigratie, conform de conclusies van de Europese Raad van oktober 2009, worden voorkomen, beheerst en bestreden, zodat de EU kan blijven beschikken over geloofwaardige en houdbare immigratie- en asielsystemen.
30. ***De rol van Europa in een geglobaliseerde wereld - externe dimensie:*** De Europese Raad benadrukt het belang van de externe dimensie van het EU-beleid in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en onderstreept de noodzaak om dit beleid beter te integreren in het algemene beleid van de Europese Unie. De externe dimensie is van essentieel belang om de grote uitdagingen aan te kunnen, en de EU-burgers meer kansen te bieden om overal ter wereld te gaan werken en zaken te doen. De externe dimensie van JLS is essentieel voor de succesvolle verwezenlijking van de doelstellingen van dit programma, en dient met name volledig te sporen met alle andere aspecten van het buitenlands beleid van de EU.
31. De Europese Raad verzoekt de Commissie een actieplan voor de uitvoering van het Programma van Stockholm in te dienen, dat uiterlijk juni 2010 moet worden aangenomen, en vóór juni 2012 een evaluatie halverwege voor te leggen.

IV. De conferentie van Kopenhagen over klimaatverandering

32. De Conferentie van Kopenhagen biedt de internationale gemeenschap een historische kans om gezamenlijk het probleem van de klimaatverandering aan te pakken. De Europese Raad brengt het onderhandelingsstandpunt in herinnering dat hij op 30 oktober 2009 heeft aangenomen. Alle partijen moeten zich ten volle inzetten voor de totstandbrenging van een wereldwijd, alomvattend en ambitieus akkoord in Kopenhagen, waarin alle bouwstenen van het actieplan van Bali aan bod komen. Een noodzakelijke voorwaarde voor een akkoord in Kopenhagen is dat daarin algemeen aanvaarde en transparante internationale normen worden gehanteerd voor het meten en verifiëren van en het rapporteren over broeikasgassen, teneinde te zorgen voor transparantie van de toezeggingen, de maatregelen en de steun. Het akkoord moet, bij voorkeur binnen zes maanden na de Conferentie van Kopenhagen, uitmonden in een juridisch bindend akkoord voor de periode vanaf 1 januari 2013.
33. De Europese Raad verheugt zich in dit verband over de recente toezeggingen inzake emissiereductie van een aantal landen. Onze gezamenlijke doelstelling moet erin bestaan om, wat de opwarming van de aarde betreft, binnen het wetenschappelijk gefundeerde plafond van twee graden stijging te blijven. Een aantal partijen heeft nog geen voorstellen gedaan die aan deze doelstelling beantwoorden. De Europese Raad spoort hen aan dit onverwijld te doen.
34. De Europese Unie loopt voorop wat betreft de inspanningen ter bestrijding van klimaatverandering. Als onderdeel van een wereldwijde, alomvattende overeenkomst voor de periode na 2012 herhaalt de EU haar voorwaardelijk aanbod om tegen 2020 de reductie op te voeren tot 30% ten opzichte van de niveaus van 1990, op voorwaarde dat andere ontwikkelde landen zich tot vergelijkbare emissiereducties verbinden en dat ontwikkelingslanden een bijdrage leveren die in verhouding staat tot hun verantwoordelijkheden en respectieve vermogen.

35. Het akkoord van Kopenhagen moet bepalingen bevatten die voorzien in onmiddellijke actie, te beginnen in 2010. De Europese Raad onderkent dat hiervoor grotere financiële steun nodig is. Internationale publieke steun voor een snelle start dient specifieke en afzonderlijke steun voor adaptatie, mitigatie en capaciteitsopbouw in te houden, met bijzondere nadruk op de minst ontwikkelde landen. De EU roept de ontwikkelde landen op hun bijdrage aan dergelijke steun aan te kondigen. De EU-lidstaten zijn bereid om voor de jaren 2010 tot en met 2012 ten minste [X] miljard euro aan snelstartfinanciering bij te dragen.

V. Uitbreiding

[aan te vullen na afloop van de Raad Buitenlandse Zaken]

VI. Externe betrekkingen

Oostelijk partnerschap en Unie voor het Middellandse-Zeegebied

36. De Europese Raad juicht toe dat begonnen is met de implementatie van het Oostelijk partnerschap, nadat het op 7 mei 2009 tijdens een top in Praag gelanceerd is, en stelt met tevredenheid vast dat onlangs maatregelen zijn genomen om de betrekkingen tussen de EU en de partners te intensiveren en te verdiepen. De Europese Raad wijst op de inzet van de Europese Unie om het Oostelijke partnerschap verder te implementeren en de integratie van de partnerlanden in Europa te bevorderen.

37. De Europese Raad wijst op het belang van het versterkte partnerschap tussen de EU en de mediterrane partnerlanden en verwelkomt de intensivering van de betrekkingen alsmede de inspanningen om de samenwerking en de dialoog verder uit te bouwen en de structuren van de Unie voor het Middellandse-Zeegebied op te zetten.

Iran

38. De Europese Raad is ingenomen met de aangehechte verklaring over Iran

[aan te vullen na afloop van de Raad Buitenlandse Zaken]
