

---

Vergaderjaar 2009–2010

---

**21 501-20**

**Europese Raad**

**Nr. 447**

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BUITEN-  
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2009

Graag bieden wij u hierbij, mede namens de minister-president, het verslag aan van de Europese Raad die op 29 en 30 oktober 2009 te Brussel plaatsvond.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
F. C. G. M. Timmermans

## **Verslag van de Europese Raad op 29 en 30 oktober 2009 in Brussel<sup>1</sup>**

Deze Europese Raad stond in het teken van de voorbereiding van de Klimaattop in Kopenhagen en de voorbereiding van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

De Europese Raad begon met het gebruikelijke overleg met de voorzitter van het Europees Parlement. Het was voor het eerst met de nieuwe voorzitter Jerzy Buzek. Zijn toespraak treft u als bijlage aan.<sup>2</sup>

### **Algemene Zaken**

#### *Klimaatverandering*

Zoals vermeld in de geannoteerde agenda richtte de Europese Raad zich op het bepalen van de onderhandelingsinzet van de EU ten aanzien van de financiering van het klimaatbeleid. Daarbij stonden drie vragen centraal: hoe concreet moet de EU-inzet zijn ten aanzien van klimaatfinanciering? Hoe gaan wij om met de interne lastenverdeling? En wat doen wij met ongebruikte koolstofuitstootrechten (AAU's) onder het Kyoto-protocol?

Wat de eerste vraag betreft speelden twee zaken door elkaar heen: hoe hoog worden de kosten ingeschat op korte en lange termijn en wanneer moet de EU haar bijdrage aan die kosten bepalen en in de mondiale onderhandelingen op tafel leggen?

Aan de ene kant waren er regeringsleiders die – ook gelet op de omvang van de bedragen die in het geding zijn – voorzichtigheid bepleitten met het noemen van kostenramingen en de precieze EU-bijdrage daaraan in dit stadium van de onderhandelingen. Als wij onze kaarten te vroeg op tafel zouden leggen, zouden wij geen manoeuvreerruimte meer hebben. Aan de andere kant waren er regeringsleiders onder wie minister-president Balkenende die een krachtig pleidooi hielden en betoogden dat de leiderschapsrol van de EU in de klimaatonderhandelingen ons verplicht om ook bij de heikele kwestie van de financiering het goede voorbeeld te geven en zo concreet mogelijke bedragen te noemen, evenals het Europese aandeel daarin.

De Europese Raad besloot met ten eerste een duidelijke bevestiging van de doelstelling om de CO<sub>2</sub>-uitstoot in 2020 met 30% te verminderen ten opzichte van die van 1990, mits andere landen zich verbinden tot vergelijkbare uitstootreducties en ontwikkelingslanden naar verantwoordelijkheid en vermogen een adequate bijdrage leveren. Ook heeft de Europese Raad het langetermijn doel van de EU aangescherpt tot een reductie van 80–95% in 2050 ten opzichte van het niveau in 1990.

Wat de bedragen betreft onderschreef de ER de raming van de Commissie dat de totale nettokosten van mitigatie en adaptatie voor ontwikkelingslanden in 2020 jaarlijks rond de 100 miljard Euro zullen bedragen. Dit bedrag moet opgebracht worden door de ontwikkelingslanden zelf, de internationale koolstofmarkt en internationale publieke financiering. De Europese Raad gaf tevens aan dat de publieke financiering in 2020 naar schatting tussen de 22 en 50 miljard Euro per jaar zal bedragen. De Europese Raad nam nota van de opmerking van de Commissie dat in de eerste jaren van het klimaatakkoord (2010–2012) de algemene financieringsbehoefte 5 tot 7 miljard per jaar zal belopen.

Belangrijk is dat de Europese Raad onderstreepte dat de internationale klimaatfinanciering de financiering van armoedebestrijding en de inspanningen om de MDG's te bereiken niet mag ondermijnen.

---

<sup>1</sup> De conclusies van de Europese Raad zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Bij de discussie over de interne lastenverdeling was de complicatie dat wat de EU intern zou afspreken over de te hanteren criteria («ability to pay» en hoogte van uitstoot) meteen repercussies zou hebben voor het standpunt dat de EU in mondiale onderhandelingen nog zou kunnen innemen. Er was een groep van negen nieuwe lidstaten die zich op het standpunt stelde dat de EU, voordat er bedragen konden worden genoemd, eerst duidelijkheid moest scheppen over de interne lastenverdeling binnen de Unie, waarbij «ability to pay» de doorslag zou moeten geven. Anderen, onder wie minister-president Balkenende, wezen op het belang om buiten en binnen de EU met dezelfde maten te meten en bepleitten voorzichtigheid dienaangaande. Voor dit vraagstuk werd uiteindelijk een procedurele afspraak gemaakt namelijk dat de EU voor de minder welvarende lidstaten een intern aanpassingsmechanisme zal uitwerken dat rekening houdt met de «ability to pay». Een werkgroep zal dit mechanisme uitwerken en over de uitkomst daarvan zal door de Europese Raad worden beslist.

Door de forse deïndustrialisatie en dus de sterke vermindering van uitstoot in de jaren 90 in het voormalige Oostblok beschikken landen als Polen, Hongarije, Oekraïne en Rusland over enorme hoeveelheden ongebruikte AAU's (Assigned Amount Units) onder het Kyoto-protocol (koolstofemissierechten). Als deze zogenaamde «hot air» één-op-één zou mogen worden meegenomen naar het nieuwe klimaatregime dan zal de prijs van CO<sub>2</sub> substantieel dalen en zal zodoende de effectiviteit van het systeem in gevaar komen. Ook krijgen deze landen hiermee in feite meer emissieruimte en wordt dus het ambitieniveau van een nieuw regime flink omlaag geschroefd. Vooral het enorme overschot van Rusland en Oekraïne zou ervoor zorgen dat de effectiviteit van het systeem onderuit zou worden gehaald. Dit is voor onder andere de Commissie een belangrijke reden om erop aan te dringen dat de AAU's niet overgaan naar het nieuwe systeem. Het spreekt vanzelf dat de houders van deze Kyoto-rechten het hier niet bij voorbaat eens mee zijn. Uiteindelijk heeft de Europese Raad erkend dat er een probleem is met de overtollige AAU's en verklaard dat voor deze kwestie in de verdere klimaatonderhandelingen een niet-discriminerende oplossing moet worden gevonden waarbij Europese en niet-Europese landen gelijkelijk zullen worden behandeld zodat het verwerken van de overschotten aan AAU's de milieu-integriteit van een akkoord van Kopenhagen niet aantast.

### **Institutionalia**

Tijdens het diner bespraken de leden van de Europese Raad de stand van zaken met betrekking tot het Verdrag van Lissabon. Alleen Tsjechië heeft het verdrag nog niet bekrachtigd.

Het Zweedse voorzitterschap en MP Fischer lichtten de Tsjechische positie toe. Om tegemoet te komen aan de zorgen van president Klaus ten aanzien van de Benes-decreten bevestigde de Europese Raad formeel

- dat het Verdrag van Lissabon bepaalt dat bevoegdheden die niet aan de Unie zijn overgedragen bij de lidstaten blijven (subsidiariteit); en
- het Handvest voor de Grondrechten zich richt tot de instellingen en organen van de Unie en alleen tot de lidstaten voor zover in hun rol als toepassers van het Unierecht.

Ook spraken de regeringsleiders af dat bij de volgende toetreding een protocol aan het Verdrag van Lissabon zal worden gehecht dat de opt-out die het VK en Polen al hebben met betrekking tot het Grondrechtenhandvest ook van toepassing verklaart op Tsjechië. De Tsjechische minister-president verklaarde zeker te weten dat president Klaus met deze tegemoetkomingen het Verdrag zal (doen) bekrachtigen nadat het Constitutionele Hof uitspraak zal hebben gedaan over de verenigbaarheid van

het verdrag met de Tsjechische grondwet. Deze uitspraak wordt op dinsdag 3 november a.s. verwacht.

Vanwege de tot die datum blijvende onzekerheid over het precieze moment van inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon kwam de benoeming van de vaste voorzitter van de Europese Raad, de Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB (HV) en de overige leden van de Commissie niet meer aan de orde. Het Zweedse voorzitterschap zal bij een positieve uitspraak na 3 november de consultaties over de personele invulling van deze posten starten en met nadere mededelingen komen over het moment waarop over een en ander zal worden besloten.

De Europese Raad onderschreef een rapport van het voorzitterschap met aanbevelingen aan de toekomstige HV over de inrichting van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) en legde eind april 2010 vast als streefdatum om een besluit te nemen over de inrichting van deze dienst.

### **Economische situatie**

De Europese Raad besprak de – ondanks enkele hoopgevende ontwikkelingen zoals toenemend consumentenvertrouwen – nog steeds zorgelijke financieel-economische situatie. Aangezien de arbeidsmarkt met vertraging reageert op de economische ontwikkeling, zal deze pas tekenen van herstel gaan tonen als de economische groei weer is aangetrokken. Conform de Nederlandse wensen nam de Europese Raad conclusies aan die voorschrijven dat lidstaten ervan uitgaand dat het economisch herstel aanhoudt uiterlijk in 2011 de budgettaire exitstrategieën ten uitvoer leggen binnen het raamwerk van het Stabiliteits- en Groeipact. De Europese Raad onderstreepte in dit verband het belang van structurele hervormingen om de interne markt te versterken, investeringen in de bedrijfstakken en banen van morgen te realiseren en het handelsverkeer te stimuleren.

De Europese Raad maande voorts de Raad tot spoed bij de behandeling, in samenwerking met het Europees Parlement, van het pakket maatregelen ten behoeve van een beter macro- en microprudentieel toezicht (pakket-De Larosière).

Op aandringen van de Franse president en de Duitse bondskanselier werd er ook een verwijzing in de conclusies opgenomen naar de volgens hen zorgelijke situatie op de zuivelmarkt.

### **Baltische Zeestrategie**

De Europese Raad nam de strategie zonder discussie aan. De strategie biedt een raamwerk voor betere samenwerking tussen de landen rond de Baltische Zee op onder andere economisch en milieuterrein. Het Zweedse voorzitterschap heeft zich zeer ingespannen om dit samenwerkingskader tot stand te brengen.

### **Illegale immigratie**

Net als in juni besprak de Europese Raad de schrijnende toestand vooral in het Middellandse Zeegebied waarin veel illegale immigranten komen te verkeren. MP Berlusconi en president Sarkozy hebben in een brief aan de Europese Raad gevraagd om meer concrete maatregelen om de toevloed te keren en een humane behandeling te kunnen verzekeren, waaronder een actievere inzet van Frontex.

De Europese Raad maande tot voortgang bij de oprichting van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken en riep op tot het slagvaar-

diger maken van Frontex en tot verdere migratiedialoog met Turkije en Libië. Conform Nederlandse wens zal het Stockholmprogramma voor JBZ dat in de december-ER zal worden besproken als belangrijk bestanddeel een duurzaam migratiebeheer voor de middellange tot lange termijn bevatten.

### **Externe betrekkingen**

*De rol van de Europese Unie op het wereldtoneel («EU as a global player»)*

De ministers van Buitenlandse Zaken spraken tijdens hun diner over de rol van de Europese Unie op het wereldtoneel. Zij stelden vast dat de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon eraan zal bijdragen dat de EU internationaal een krachtiger stem kan laten horen.

Er bestond breed gedeeld de opvatting dat de Unie onderling goed moet samenwerken opdat zij de ambitie waarmaakt één van de leidende machten in de wereld te zijn. Wanneer de Unie niet gezamenlijk optreedt, loopt zij het risico een toeschouwer te worden in een bipolaire wereld, waarin de Verenigde Staten en China de leidende rol hebben. De Unie moet in haar relaties met derden een duidelijke strategie hanteren en heldere doelen nastreven.

Minister Verhagen heeft in de bijeenkomst onderstreept dat de Unie effectiever is wanneer zij met één stem spreekt. Het is ook in het nationale belang van alle lidstaten om een sterk Europees buitenlands beleid te voeren. Natuurlijk kunnen er onderling verschillen van mening zijn over de aanpak van onderscheiden dossiers, maar met voldoende politieke wil kan de Unie toch tot betekenisvolle gezamenlijke standpunten komen. De minister refereerde daarbij aan de gedachtewisselingen over Syrië in de afgelopen periode, die hadden geleid tot overeenstemming tussen alle lidstaten.

### **Overige onderwerpen van extern beleid**

De Europese Raad verwelkomde het actieplan voor Afghanistan en Pakistan, dat de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen op 27 oktober jl. aannam. Het actieplan helpt het vigerende Europese beleid ten aanzien van beide landen beter uit te voeren en zal op kortst mogelijke termijn worden geïmplementeerd. Hiertoe zullen HV, Commissie en Lidstaten nog dit kalenderjaar een implementatieplan ontwikkelen. De Europese Raad beklemtoonde het belang van een geloofwaardige verkiezingsuitslag in Afghanistan, waarvan het resultaat de wil van het Afghaanse volk dient te weerspiegelen. Hij onderstreepte zijn vertrouwen in het leiderschap van de Verenigde Naties bij de coördinatie van de inspanningen van de Verenigde Naties in Afghanistan. De ER sprak zijn bereidheid uit de Pakistaanse bevolking bij te staan die is getroffen door de interne strijd in het land. Ook steunt hij de inspanningen van de Pakistaanse regering om controle te krijgen over alle regio's van het land.

In een verklaring over Iran ging de Europese Raad zowel in op de besprekingen over nucleaire samenwerking als op de mensenrechtensituatie. De ER drong bij Iran aan op volledige medewerking met het zoeken naar een diplomatieke oplossing voor de kwestie van het Iraanse kernprogramma. Hij riep Iran op uitvoering te geven aan de betreffende VN-Veiligheidsraadsresoluties en volledig samen te werken met het IAEA, onder andere door het eens te worden over een regeling voor de levering van splijtstof voor de Iraanse onderzoeksreactor. De Europese Raad zal in het kader van de tweesporenaanpak een besluit nemen over zijn volgende

stappen. De ER uitte zijn bezorgdheid over de doorlopende mensenrechtenschendingen in Iran die na de gebeurtenissen rondom de Iraanse verkiezingen zijn toegenomen. Hij vroeg daarbij in het bijzonder aandacht voor Europese burgers en personeelsleden van EU-missies in Iran.